RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 214.791 van 12 augustus 2011
in de zaak A. 199.801/X-14.703.

In zake :

1. Marleen PELEMAN
2. Ann VAN KEER
3. Jo VERBRUGGHEN
4. Hans VAN KEER
5. Peter VANDERVEKEN
6. Willem MESKENS
7. Stany VEROUGSTRAETE
8. Peter BEYER
9. Leo UYTTERSPROT

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Filip De Preter
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de provincie OOST-VLAANDEREN
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaat Veerle Tollenaere
   kantoor houdend te 9000 GENT
   Koning Albertlaan 128
   bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen :

1. de stad DENDERMONDE
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Peter De Smedt, Karin De Roo en Hendrik Schoukens
   kantoor houdende te 9000 GENT
   Kasteellaan 141
   bij wie woonplaats wordt gekozen

2. de REGIE DER GEBOUWEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten David D'hooghe en Jan Bouckaert
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 11 april 2011, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van :

a) het besluit van 15 december 2010 van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde" en
b) het ministerieel besluit van 25 januari 2011 houdende goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde".

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partijen hebben een nota ingediend.

De stad Dendermonde en de Regie der Gebouwen hebben een verzoek tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een verslag opgesteld.

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 augustus 2011.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dirk Lindemans, die verschijnt voor de verzoekende partijen, jurist Johan Klokočka, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, advocaat Pieter Van Assche, die loco advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de tweede verwerende partij, advocaat Peter De Smedt, die verschijnt voor de stad Dendermonde en advocaat Jan Bouckaert, die verschijnt in eigen naam en loco advocaat David D'hooghe voor de Regie der Gebouwen, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Eylenbosch heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Tussenkomsten

3. Met een op 6 mei 2011 en een op 25 mei 2011 ter post aangetekend verzoekschrift vragen de stad Dendermonde en de Regie der Gebouwen om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om die verzoeken in te willigen, wat betreft het administratief kort geding.

IV. Feiten

4.1. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen selecteert Dendermonde als een "structuurondersteunend kleinstedelijk gebied". Zodanige gebieden dienen in provinciale ruimtelijke uitvoeringsplannen te worden afgebakend.

4.2. In zitting van 28 maart 2002 beslist de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen tot de opmaak van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde” (hierna PRUP).

4.3. In dit plan wordt ook de inplanting van een nieuw penitentiair complex voorzien.

De site “Oud Klooster”, die aanvankelijk niet werd opgenomen in de afbakening van het kleinstedelijk gebied, wordt, naast andere, als mogelijke inplantingszone aangeduid. In eerste instantie voert de stad Dendermonde zelf een locatieonderzoek uit. In 2004 wordt eveneens een onderzoek gevoerd door de provincie Oost-Vlaanderen.

De site “Oud Klooster” bevindt zich ten westen van Dendermonde, in een gebied dat wordt begrensd door een spoorweg in het zuiden, de Dender in het westen, de Oude Dender in het noorden en een oud fortencomplex in het oosten. Op de Dender sluiten het Denderkanaal en een oude Denderarm aan.

De loop van de Oude Dender is beschermd als landschap bij ministerieel besluit van 11 oktober 1985.

Volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Dendermonde is de site gelegen, deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, deels in woongebied, deels in woonuitbreidingsgebied, deels in gebied voor gemeenschapsvoorzieningen, deels in recreatiegebied en deels in parkgebied. Er is tevens een reservatiestrook voor het doortrekken van het Denderkanaal.

Het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de stad Dendermonde, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 22 november 2000, stelt voor om het woonuitbreidingsgebied te schrappen en dit gebied een open ruimtefunctie te geven.

4.4. Een eerste ontwerp van PRUP dat de site bestemt tot randstedelijk groengebied, met uitzondering van een zone voor gevangenis in het zuidwesten, tussen de woningen gelegen aan de Gasthuisstraat en de oude

Denderarm, wordt voorlopig vastgesteld door de provincieraad van Oost-Vlaanderen in zitting van 13 juni 2007. De ontsluiting wordt hierop indicatief aangeduid door een pijl in de richting van de Eikelstraat. De bedoeling is dat het verkeer nadien via de Gasthuisstraat wordt afgeleid naar het centrum van Dendermonde.

Bij besluit van 12 december 2007 stelt de provincieraad van Oost-Vlaanderen het PRUP "Afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde" met de deelRUP's "Grenslijn" en "Dendermonde West" definitief vast.

In vergelijking met het ontwerp PRUP voorziet het definitief vastgestelde PRUP in een bijkomende indicatieve ontsluiting voor de gevangenis in noordelijke richting.

Bij besluit van 28 april 2008 keurt de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het PRUP "Afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde" goed, met uitzondering van de in blauw aangeduide delen.

4.5. De eerste vier verzoekende partijen hebben het besluit van 12 december 2007 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen en het ministerieel goedkeuringsbesluit van 28 april 2008 aangevochten met een verzoek tot schorsing en nietigverklaring.

Bij arrest nr. 187.898 van 13 november 2008 heeft de Raad van State de beslissingen geschorst.

Bij arrest nr. 197.616 van 4 november 2009 heeft de Raad van State de beslissingen vernietigd.

4.6. In juni 2009 dient de b.v.b.a. HASKONING BELGIUM -de opsteller van het plan-MER- bij de dienst MER een voorstel van nota voor publieke consultatie in overeenkomstig artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan.

De door de dienst MER op 26 juni 2009 volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt door de dienst MER ter inzage gelegd door

publicatie op de eigen website en op de website van de provincie Oost-Vlaanderen van 2 juli 2009 tot en met 31 juli 2009 en door het ter beschikking stellen ervan op het stadhuis van Dendermonde en het gemeentehuis van Lebbeke van 2 juli 2009 tot en met 31 juli 2009.

De termijn voor het indienen van opmerkingen is verstreken op 31 juli 2009.

De eerste vier verzoekende partijen bezorgen hun opmerkingen aan de dienst MER op 17 augustus 2009.

De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de "richtlijnenvergadering" van 24 september 2009.

4.7. Op 3 november 2009 maakt de dienst MER de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

4.8. Een tussentijdse vergadering over het plan-MER vindt plaats op 14 april 2010. In het verslag van deze ontwerptekstvergadering wordt door de dienst MER aan de initiatiefnemer gevraagd om de ontwerptekst van het plan-MER nog verder aan te vullen op een aantal punten.

Het finale plan-MER wordt op 7 juni 2010 goedgekeurd door de dienst MER.

4.9. De plenaire vergadering over het nieuwe voorontwerp van PRUP "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde" vindt plaats op 26 maart 2010.

Op 23 juni 2010 wordt het ontwerp van PRUP "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde" voorlopig vastgesteld door de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

Het ontwerp voorziet in een afbakeningslijn en in een deelplan "Dendermonde-West".

Het deelplan "Dendermonde-West" bestemt de site "Oud Klooster" tot randstedelijk groengebied (groen), met uitzondering van o.m. een

“zone voor gevangenis” (blauw) in het zuidwesten en een “zone voor hoofdontsluiting gevangenis” (geel) in het noordwesten.

De noordelijke grenslijn van dit deelplan valt samen met de Oude Dender.

4.10. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt georganiseerd van 19 juli 2010 tot en met 16 september 2010, dienen de eerste vier verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

De PROCORO bespreekt de bezwaren in de vergaderingen van 14 oktober 2010 en 18 november 2010 en maakt hiervan een besprekingsverslag op.

4.11. Bij het eerste bestreden besluit van 15 december 2010 van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen wordt het PRUP “Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde” definitief vastgesteld.

In vergelijking met het ontwerp is de begrenzing van de “zone voor hoofdontsluiting” beperkt aangepast.

4.12. Bij het tweede bestreden besluit van 25 januari 2011 van de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport wordt het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde” van de provincie Oost-Vlaanderen, bestaande uit een bestemmingsplan met bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften, een weergave van de bestaande en juridische toestand, een toelichtingsnota en de goedgekeurde milieueffectenstudie als bijlage, goedgekeurd.

Dit besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 10 februari 2011.

4.13. Op 7 december 2010 ontvangt de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de aanvraag ingediend door de n.v. Waterwegen en Zeekanaal – Afdeling Bovenschelde 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 gaat over een afstand van ca. 1100m.

Een (zuidelijk) deel van de aanvraag is gelegen binnen de grenzen van het PRUP "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde".

Het gedeelte van de aanvraag dat betrekking heeft op de Oude Dender tot de Ooiebrug is gelegen in het gebied waar het gewestplan Dendermonde nog van toepassing is.

Bij besluit van 20 april 2011 verleent de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar de gevraagde stedenbouwkundige vergunning onder de erin opgelegde voorwaarden.

Voor het gedeelte van de aanvraag buiten het PRUP-gebied is daarbij toepassing gemaakt van de afwijkingsbepalingen van artikel 4.4.7. § 2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

De verzoekende partijen verklaren de vergunning van 20 april 2011 te hebben bestreden met een verzoek tot schorsing en nietigverklaring bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

4.14. Op 5 mei 2011 heeft de Regie der Gebouwen een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de gevangenis ingediend.

4.15. De Regie der Gebouwen verklaart dat de door haar op 5 augustus 2009 ingediende "principeaanvraag" voor de bouw van een penitentiaire inrichting met 444 plaatsen met bijhorende parkeergelegenheden te Hofstade bij Aalst, is ingetrokken naar aanleiding van een besluit van de Vlaamse regering van 20 november 2009 waarbij is ingestemd met de principiële locatiekeuze voor twee nieuwe penitentiaire instellingen in Dendermonde en Beveren.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

Belang – gedeeltelijke schorsing

Standpunt van de partijen

5.1. De verzoekende partijen voeren in hun verzoekschrift wat betreft de ontvankelijkheid van de vordering, aan wat volgt:

> "42. De verzoekende partijen putten hun belang evenwel in het bijzonder uit de wijze waarop het PRUP een keuze maakt voor de locatie van een nieuw penitentiair complex.
>
> 43. Niettemin verzoeken zij uw Raad toch in hoofdorde om de schorsing en nietigverklaring van het volledige PRUP.
>
> Het PRUP regelt immers in de eerste plaats de afbakeningslijn van het Stedelijk Gebied Dendermonde. Het PRUP legt de locatie Oud-Klooster, met de begrenzing die hoger werd geformuleerd (gebied tussen de spoorweg, de forten en de Dender) in het stedelijk gebied, wat maakt dat er een stedelijk beleid kan worden gevoerd. De afbakening van het gebied kan gevolgen hebben voor meerdere toekomstige ontwikkelingen, en dit zowel op gemeentelijk, provinciaal als gewestelijk vlak.
>
> Zoals hoger werd aangetoond gingen de eerste voorstellen er van uit dat het gebied, 'Oud Klooster' behoudens de woonstrook langs de Gasthuisstraat, buiten het stedelijk gebied zou worden gehouden. Juist mede omdat het gebied een nieuwe gevangenis dient te huisvesten werd het opgenomen in het stedelijk gebied.
>
> Indien bijgevolg de nieuwe gevangenis niet op deze plaats kan komen, is het niet langer zeker dat het gebied 'Oud Klooster' binnen het stedelijk gebied dient te vallen.
>
> De verzoekende partijen hebben dan ook een belang bij de vernietiging van de grenslijn, en bijgevolg van het hele P.RU.P.
>
> Aangezien de bepaling van de grenslijn voor het PRUP één en ondeelbaar is, dient de grenslijn in haar geheel geschorst en vernietigd te worden".

5.2. De tweede verwerende partij werpt een exceptie van niet ontvankelijkheid op, welke zij uiteenzet als volgt:

> "4. De verzoekende partijen verklaren hun belang 'in het bijzonder (te putten) uit de wijze waarop het PRUP een keuze maakt voor de locatie van een nieuw penitentiair complex'. Zij vragen de vernietiging van het volledige PRUP.
>
> In beginsel kan worden gesteld dat de opdeling van een afbakeningsplan in deelplannen naast de vastlegging van de grenslijn een partiële

vernietiging, beperkt tot de kwestieuze deelplan mogelijk maakt zonder afbreuk te doen aan de algemene economie van het plan (zie onder meer R.v.St. Janssen, nr. 162.463, 14 september 2006).

In wezen betrachten de verzoekers met hun verzoek tot vernietiging van het integrale plan, de kwestie van de afbakening van het kleinstedelijk gebied door middel van de vaststelling van de grenslijn open te houden voor het geval, na een eventueel tussen te komen vernietigingsarrest, de locatie van de in te planten gevangenis opnieuw moet worden geëvalueerd met mogelijks gevolgen buiten de thans goedgekeurde afbakening.

Dergelijk belang is niet in overeenstemming met het belang zoals vereist door artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een voldoende zeker en rechtstreeks belang vereist in hoofde van een verzoekende partij.

Het belang waarop zij zich beroepen om de optie te vrijwaren om elders, in dit geval buiten de thans goedgekeurde afbakening, de nieuwe gevangenis te localiseren, is onvoldoende zeker en onrechtstreeks.

De verzoekende partijen maken onvoldoende concreet aannemelijk dat zij belang hebben bij de vernietiging van het integrale plan.

5. Zij kunnen enkel het deelplan Dendermonde West op ontvankelijke wijze aanvechten".

5.3. De eerste tussenkomende partij werpt eveneens een exceptie van niet ontvankelijkheid op, welke zij uiteenzet als volgt:

"7. De verzoekende partijen putten hun belang uit 'de wijze waarop het PRUP een keuze maakt voor de locatie van een nieuw penitentiair complex'. Toch verzoeken zij in hoofdorde om de schorsing en nietigverklaring van het volledige PRUP. Hun redenering is dat het gebied 'Oud Klooster' niet in het stedelijk gebied zou moeten worden opgenomen, maar wel in het buitengebied, indien de nieuwe gevangenis niet op deze plaats zou komen. Omdat de bepaling van de grenslijn voor het PRUP één en ondeelbaar is, vragen ze daarom de grenslijn in haar geheel te schorsen en vernietigen.

8. De verzoekende partijen hebben dus als doel dat de locatie van de nieuwe gevangenis opnieuw zou geëvalueerd worden en dat de keuze voor een nieuwe locatie tevens een wijziging zou veroorzaken van de thans vastgestelde afbakeningslijn. Deze doelstelling kan niet worden aanzien als een voldoende zeker en rechtstreeks belang zoals bepaald in artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het PRUP bestaat uit deelplannen, waarbij de inplanting van de nieuwe gevangenis kadert in deelplan Dendermonde West.

De verzoekende partijen hebben hooguit belang bij een partiële nietigverklaring, beperkt tot het desbetreffende deelplan, en dergelijke vernietiging is mogelijk zonder afbreuk te doen aan de algemene economie van het plan, zodat de vordering tot nietigverklaring van het gehele RUP tot afbakening van het stedelijke gebied slechts ontvankelijk is voor het betreffende deelplan.

Het beroep tot nietigverklaring is onontvankelijk in zoverre het gericht is tegen het PRUP in zijn geheel. De verzoekende partijen kunnen slechts het deelplan Dendermonde West op ontvankelijke wijze aanvechten".

Beoordeling

5.4. Het bestreden PRUP "Afbakening structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde" omvat 2 deelplannen, met name het "Deelplan 1. Grenslijn" en het "Deelplan 2. Dendermonde-West".

5.5. De eerste en de tweede verzoekende partij zijn eigenaar en bewoner van een woning met tuin die enkel door de spoorweg wordt gescheiden van de zone voor gevangenis die in het deelplan 2 wordt vastgesteld. De derde en de vierde verzoekende partij zijn eigenaar en bewoner van een woning met tuin die is gelegen binnen het gebied van het deelplan 2. De vijfde tot en met de negende verzoekende partij zijn eigenaar en bewoner van een woning met tuin gelegen buiten het gebied van het deelplan 2, maar binnen het afgebakende kleinstedelijk gebied. Hun woning bevindt zich in de omgeving van de zone waar de ontsluitingsweg ten noorden van de Dender wordt gepland.

Het wordt niet betwist dat de verzoekende partijen aldus doen blijken van het rechtens vereiste belang bij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het "Deelplan 2 Dendermonde-West".

Het afbakeningsplan (deelplan 1) vormt een noodzakelijke voorwaarde voor het vaststellen van het "Deelplan 2 Dendermonde-West". De beide plannen zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De verzoekende partijen doen derhalve blijken van het rechtens vereiste belang bij de schorsing van de tenuitvoerlegging niet alleen van het "Deelplan 2 Dendermonde West", maar ook van het "Deelplan 1 Grenslijn" dat de vaststelling van het deelplan 2 mogelijk maakt.

De excepties kunnen niet worden aangenomen.

VI. Onderzoek van de vordering

6.1. Overeenkomstig artikel 17, §2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden, en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

A. Ernst van de aangevoerde middelen

Standpunt van de partijen

6.2. Een tweede middel is, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet, genomen uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van artikel 4.2.8, § 3 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake het milieubeleid (DABM) en van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's,

> "Doordat de nota voor publieke consultatie niet op actieve wijze ter inzage werd gelegd
>
> Terwijl een publieke aankondiging voor de terinzagelegging van de nota voor publieke consultatie had moeten gebeuren.
>
> (2) Toelichting bij het middel
>
> 53. Artikel 4.2.8 DABM stelt dat de administratie (de Dienst MER), na de ontvangst van een kennisgeving van een initiatiefnemer omtrent de reikwijdte, het detailleringsniveau en het plan van aanpak van een plan-MER, zorgt voor de ter beschikking stelling van het kennisgevingsdossier aan het publiek, en dit:
>
> '1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
>
> 2° bij de initiatiefnemer;
>
> 3° via de internetsite van de administratie.
>
> De Vlaamse Regering kan nadere regels inzake de terinzagelegging vaststellen'.
>
> Artikel 4.2.8, §5 voegt hieraan toe dat 'bij de bekendmaking of bij het overmaken van het afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving wordt duidelijk aangegeven dat het publiek en de instanties eventuele opmerkingen over het plan-MER binnen een termijn van dertig dagen

respectievelijk vanaf de datum van de bekendmaking of vanaf de datum van ontvangst van het afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving, aan de administratie kunnen bezorgen, ...'

54. Artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieu-effectrapportage over plannen en programma's stelt wat volgt:

> 'Ter uitvoering van artikel 4.2.8, § 3, van het decreet zorgt de bevoegde administratie ervoor dat de volledig verklaarde kennisgeving door het publiek kan worden geraadpleegd. Via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, wordt gemeld dat de volledig verklaarde kennisgeving tegelijkertijd via de volgende kanalen kan worden geraadpleegd :
> 1° op de internetsite van de bevoegde administratie;
> 2° bij de initiatiefnemer, in voorkomend geval via diens internetsite;
> 3° bij de betrokken gemeente of gemeenten en in voorkomend geval op hun internetsite'

Dit besluit voorziet dus wel in een actieve bekendmaking dat een dossier over een voorgenomen plan-MER ter inzage ligt voor het publiek.

55. Artikel 4.2.4. DABM bepaalt het volgende:

> '§ 1 Voor een plan of programma, dat overeenkomstig dit hoofdstuk aan de opmaak van een plan-MER is onderworpen, kan in een decreet of besluit van de Vlaamse Regering, dat desgevallend voor de opmaak van dat plan of programma van toepassing is, worden bepaald op welke wijze het plan-MER in de opmaakprocedure van dit plan of programma geïntegreerd wordt. Hierbij moet rekening worden gehouden met de volgende verplichtingen :
> 1° de plan-MER-plicht wordt vastgesteld en het plan-MER wordt opgemaakt overeenkomstig de vereisten betreffende het toepassingsgebied en de inhoudsafbakening van hoofdstuk II van titel IV van dit decreet;
> 2° het plan-MER wordt samen met het ontwerpplan of-programma met het oog op de raadpleging ervan beschikbaar gesteld van het publiek en de te raadplegen instanties;
> 3° ingeval het plan of programma aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie, en/of in verdragspartijen bij Verdrag, en/of in andere gewesten, of als bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, wordt het plan-MER samen met het ontwerpplan of ontwerpprogramma voor raadpleging ter beschikking gesteld van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragpartijen en/of gewesten;
> 4° bij de vaststelling van het ontwerp van plan of programma wordt met de resultaten van het plan-MER rekening gehouden;
> 5° bij de bekendmaking van het plan of programma wordt de volgende informatie ter beschikking gesteld van het publiek en de geraadpleegde instanties :
> a) het plan of programma zoals het is vastgesteld;
> b) een verklaring die samenvat :

1) hoe de milieuoverwegingen in het plan of programma werden geïntegreerd;
2) hoe rekening werd gehouden met het goedgekeurde plan-MER en de gegeven adviezen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging;
3) de redenen waarom is gekozen voor het plan of programma zoals het is aangenomen, en dit in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld;
c) de monitoringsmaatregelen waartoe wordt besloten overeenkomstig artikel 4.6.3 van dit decreet.
§2 Indien bij decreet of besluit van de Vlaamse Regering geen wijze van integratie is bepaald, dan gelden voor een plan of programma, als vermeld in § 1, de bepalingen zoals voorzien in dit hoofdstuk'.

De regeling van artikel 4.2.8. DABM en het uitvoeringsbesluit geldt dus niet in zoverre een afzonderlijke regeling bestaat voor de opmaak van een plan-MER volgens het integratiespoor.

Een dergelijke afzonderlijke regeling zit vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan.

Artikel 4, §3 van dat besluit stelt:

'De volledig verklaarde nota voor publieke consultatie van het plan-MER wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken en van elke andere gemeente die aanzienlijke effecten kan ondervinden van het plan volgens de informatie, vermeld in § 1'.

Deze regeling voorziet dus niet in een publieke aankondiging van het feit dat een dossier omtrent een voorgenomen plan-MER ter inzage ligt.

56. Het besluit van 18 april 2008 voorziet dus in een vermindering van de mogelijkheden tot publieke inspraak in de fase voorafgaand aan de opmaak van het plan-MER.

Die vermindering is aanzienlijk. De publicatie door terinzagelegging op het gemeentehuis en via websites kan enkel leiden tot voldoende inspraak indien het publiek kennis heeft van die terinzagelegging. De websites zijn wel publiek toegankelijk, maar het publiek zal er slechts informatie zoeken indien het publiek op zoek is naar die informatie, en dus weet dat er een publieke consultatie over het plan loopt.

Het is door een aankondiging van dit openbaar onderzoek op fora die niet enkel het publiek bereiken dat weet dat er een openbaar onderzoek is, dat het publiek kennis kan krijgen van het feit dat een nota voor publieke consultatie ter inzage ligt op het gemeentehuis en/of geconsulteerd kan worden op een website.

De afschaffing van deze aanplakking leidt dan ook tot een vermindering van het beschermingsniveau van het leefmilieu.

Die vermindering is aanzienlijk.

Het gaat immers per definitie om plannen die onderworpen zullen worden aan een milieu-effectenrapportage. Het gaat dus om plannen waarvan niet vaststaat dat zij geen aanzienlijke milieu-effecten kunnen

hebben (zie artikel 4.2.3. DABM). Het gaat dus om plannen met minstens potentieel aanzienlijke milieu-effecten.

De regeling van het besluit van 18 april 2008 is van toepassing op de milieueffectenrapportages voor Ruimtelijke Uitvoeringsplannen. Ruimtelijke Uitvoeringsplannen vormen meteen ook de belangrijkste groep van plannen die mogelijk onderworpen moeten worden aan een milieu-effectenrapport. Ruimtelijke Uitvoeringsplannen vervangen de gewestplanvoorschriften voor een bepaald gebied, en kunnen op zich zo één van de belangrijkste beschermingsvoorschriften voor het leefmilieu wijzigen.

De afwijkende regeling van het besluit van 18 april 2008 maakt dan ook dat de generieke regeling van het besluit van 12 oktober 2007 niet van toepassing is voor precies dat soort plannen die zowel in aantal als in impact de belangrijkste soort plannen zijn waarvoor een plan-MER kan worden opgemaakt, op voorwaarde dat geopteerd wordt voor het integratiespoor.

Precies voor dat soort plannen verdwijnt de kennisgeving aan het ruime publiek (in tegenstelling tot het publiek dat al kennis heeft) van de start van een openbaar onderzoek omtrent een nota tot publieke consultatie. Dit openbaar onderzoek is van een groot belang, omdat het het publiek toelaat suggesties te doen omtrent het te voeren milieu-effectenrapport.

De afschaffing van de publieke aankondiging dat een nota voor publieke consultatie ter inzage ligt in het geval van een plan-MER voor een RUP dat opgemaakt wordt volgens de procedure van het integratiespoor leidt dan ook tot een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van het leefmilieu.

Die vermindering van de bescherming wordt op geen enkele wijze verantwoord. In het verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit van 18 april 2008 wordt de regeling als volgt toegelicht:

> ‘Dit artikel bevat de werkwijze voor de inhoudsafbakening (de reikwijdte), het detailleringniveau en de aanpak van het plan-MER. De inhoudsafbakening gebeurt op basis van de ‘nota voor publieke consultatie’, dit is vergelijkbaar met de kennisgeving zoals omschreven in het plan-MER-decreet. Op basis van deze nota gebeurt een ter inzage legging in de gemeenten waarop het RUP van toepassing is alsook in de gemeenten waar er aanzienlijke milieueffecten zouden kunnen zijn. Daarna stelt de dienst Mer de richtlijnen op voor het plan-MER van het RUP. Het voorstel van nota voor publieke consultatie wordt opgesteld door de bevoegde overheid en besproken met de dienst MER.
>
> Schematisch gebeurt dit als volgt :
>
> - een voorstel van nota voor publieke consultatie wordt opgemaakt door de bevoegde overheid;
> - de Dienst Mer geeft haar goed- of afkeuring voor deze nota, dit wordt de volledigverklaring genoemd. Er worden voldoende exemplaren van de nota overgemaakt op papier aan de Dienst Mer. Voldoende exemplaren betekent evenveel exemplaren als er gemeenten zijn waar het document ter inzage gelegd wordt plus twee exemplaren voor de Dienst Mer zelf;

- de nota wordt gepubliceerd en iedereen kan opmerkingen formuleren op de nota. De periode is 30 dagen. De publicatie gebeurt op de website van de dienst Mer, op de website van de bevoegde overheid en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken alsook van elke andere gemeente die aanzienlijke effecten kan ondervinden. Om te bepalen welke die gemeenten kunnen zijn die aanzienlijke effecten kunnen ondervinden zal dit uit de nota voor publieke consultatie moeten duidelijk zijn. In elk geval kan telkens beroep gedaan worden op de dienst Begeleiding Gebiedsgerichte Planprocessen bij twijfel of vragen over deze mer-procedure;
- grensoverschrijdend overleg : indien er grensoverschrijdend overleg nodig is wordt de procedure gevolgd zoals afgesproken met de betrokken lidstaat of met het betrokken gewest;
- een vergadering wordt belegd om de nota voor publieke consultatie aan te vullen of aan te passen aan de opmerkingen die voortkomen uit de ter inzage legging. Het resultaat van deze vergadering wordt genotuleerd in een verslag en geeft formeel informatie over : de reikwijdte, het detailleringniveau en de inhoudelijke aanpak van de plan-MER en de goedkeuring van de vooropgestelde MERcoördinator en MER-deskundigen van de plan-MER.
- Deze ‘richtlijnen’ worden gepubliceerd op dezelfde websites als onder het derde streepje aangegeven.

In het volledige en geïntegreerde plan-MER-RUP-proces worden aldus 2 momenten van consultatie van het publiek voorzien :
(I) een eerste moment bij de inhoudsafbakening van de milieubeoordeling (planMER) door middel van de ‘nota voor publieke consultatie’. Dit is de ter inzage legging zoals voorzien in de plan-mer;
(2) een tweede moment ná de voorlopige vaststelling van het RUP, die het openbaar onderzoek uitmaakt van de RUP-procedure.

De inhoud van deze twee momenten van consultatie is heel verschillend :
- de eerste consultatie, de ter inzage legging, gebeurt in de beginfase van het proces en heeft als doelstelling om bij het publiek na te gaan welke elementen (gefocust op milieu-effecten) meegenomen moeten worden in de milieubeoordeling van het RUP. Ook is dit het moment om de opportuniteit van de mogelijkheden voor alternatieven en opties vast te leggen voor het verdere besluitvormingsproces;
- de tweede consultatie, het openbaar onderzoek, gebeurt op basis van het voorontwerp RUP mét het hieraan toegevoegde plan-MER en spitst zich toe op de keuze die uiteindelijk gemaakt is. Het publiek kan hier reageren op het plan, in principe niet meer op de inhoud van het goedgekeurde plan-MER. Op basis van dit openbaar onderzoek en in de aanloop naar de definitieve vaststelling van het RUP kunnen nog bijsturingen gebeuren, zowel aan het plan, als in voorkomend geval, de milieubeoordeling.

Deze twee momenten van publieke consultatie kosten tijd en extra ‘planlast’, maar zorgen tevens voor een beter maatschappelijk draagvlak van het uiteindelijke RUP. Dit zou in het globale

tijdstraject positief moeten uitdraaien en de keuzes die in het gehele proces gemaakt (worden) beter moeten onderbouwen. In de handleiding wordt specifieke aandacht besteed aan de rol van het publiek bij deze inspraakmomenten en hoe de resultaten ervan gebruikt worden in het geïntegreerde proces van de plan-mer en het RUP (artikel 4, § 1, tweede lid, 4°, van het besluit).

Ingeval er (gewest) grensoverschrijdende effecten verwacht worden, dienen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten en/of gewesten betrokken te worden in het proces

- bij de publieke consultatie : door middel van de nota voor publieke consultatie (o.a. de termijn waarbinnen de eventuele opmerkingen dienen overgemaakt te worden);

- bij het ter beschikking stellen van het ontwerp van RUP voor raadpleging. Beide acties zullen zich steunen op een overeenkomst, al dan niet formeel tussen het Vlaamse gewest en de omliggende lidstaten (Nederland, Frankrijk en Duitsland) en de gewesten (Brussel en Wallonië)'.

Deze toelichting bevat geen enkele verklaring voor de afschaffing van de bekendmaking van terinzagelegging.

Deze vermindering valt op zich niet te verantwoorden. Het is op zich een kleine moeite om te zorgen voor een bekendmaking.

57. Minstens is er sprake van een ongelijke behandeling van de burger die betrokken wenst te worden bij de publieke consultatie van een plan-MER voor een RUP dat opgemaakt wordt volgens het integratiespoor, en de burger die betrokken wenst te worden bij de publieke consultatie van een ander plan-MER.

Die ongelijke behandeling is in strijd met de artikelen 10 en 11 van de grondwet.

58. Het past dan ook artikel 4, §3 van het Besluit van 18 april 2008 onwettig te verklaren. Met toepassing van artikel 4.2.4, §2 DABM is de generieke regeling van artikel 7 van het besluit van 12 oktober 2007 van toepassing.

Dit voorziet in een publicatie van de aankondiging in ten minste één krant of in het gemeentelijk informatieblad.

Die publicatie is niet gebeurd.

59. De belangen van de verzoekende partijen zijn hierdoor geschaad.

De vijfde tot negende verzoekende partijen hebben geen opmerkingen geuit in het kader van de publieke consultatie. Zij hadden er ook geen weet van dat zij dit konden doen. Zij hadden die opmerkingen willen uiten, en hadden via een correcte publicatie kunnen weten dat zij dit konden doen.

De eerste tot vierde verzoekende partij hebben wel opmerkingen geuit, maar wel laattijdig. Uit niets blijkt dat deze opmerkingen ook door de Dienst MER werden behandeld. In elk geval dienden deze opmerkingen op zeer korte termijn te worden ingediend, zodat deze verzoekende partijen niet over de volle termijn van dertig dagen beschikten om hun opmerkingen te bezorgen.

60. Het middel is ernstig en gegrond".

6.3. In haar nota met opmerkingen beantwoordt de eerste verwerende partij dit middel als volgt:

> "Verzoekende partijen stellen dat door de nota voor publieke consultatie overeenkomstig 'het toepasselijke besluit van 18 april 2008 enkel ter inzage te leggen door publicatie op de website van provincie en van de dienst MER en op het gemeentehuis, het gelijkheidsbeginsel geschonden is. Wanneer een plan-MER niet volgens het integratiespoor (samen met een RUP) opgemaakt wordt, geldt immers dat de ter inzage legging gemeld moet worden via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad en door aanplakking op de aanplakplaatsen van de gemeente.
>
> 2.2.2. Volgens het verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage bij een RUP, heeft de nota voor publieke consultatie tot doel de inhoud van de op te stellen milieubeoordeling af te bakenen en door ter inzage legging bij het publiek na te gaan welke elementen in de milieubeoordeling meegenomen moeten worden. In het verslag valt ook te lezen: 'Deze twee momenten van publieke consultatie kosten tijd en extra 'planlast', maar zorgen tevens voor een beter maatschappelijk draagvlak van het uiteindelijke RUP. Dit zou in het globale tijdstraject positief moeten uitdraaien en de keuzes die in het gehele proces gemaakt worden beter moeten onderbouwen'.
>
> Hieruit blijkt dat de nota voor publieke consultatie er vooral op gericht is om de plannende overheid tijdig en voldoende te informeren ten einde op een efficiëntere manier het RUP tot stand te doen komen. Zoals de benaming het zelf zegt, gaat het hier om een consultatie van het publiek. Aangezien de nota voor publieke consultatie nog geen inhoudelijke keuzes maakt, maar enkel bedoeld is om de overheid te informeren vooraleer zij de reikwijdte, het detailleringniveau en de inhoudelijke aanpak van het milieueffectenrapport bepaalt, sorteert zij geen rechtsgevolgen voor betrokkenen. De dienst MER moet wel rekening houden met de gemaakte opmerkingen, maar hoeft ze niet te weerleggen of te beantwoorden (art. 4, §5 van het besluit van 18 april 2008). Indien de dienst MER onvoldoende geïnformeerd een beslissing genomen heeft, kan dit enkel gevolgen hebben voor de wettigheid van het plan, als later blijkt dat het plan op onzorgvuldige wijze tot stand gekomen is of gesteund is op gebrekkige of onjuiste gegevens. Het gegeven op zich dat belanghebbenden niet de kans kregen om opmerkingen te maken, ressorteert geen gevolgen voor wat betreft de wettigheid van het plan.
>
> Verzoekende partijen geven in dit middel niet welke opmerkingen zij gemaakt hebben of wilden maken en hoe dat het plan-MER beïnvloed zou kunnen hebben, laat staan dat zij aantonen dat de plannende overheid onvoldoende geïnformeerd was door het tot stand gekomen plan-MER.
>
> Bovendien heeft het inroepen van de onwettigheidsexceptie geen enkele zin, nu het besluit van 18 april 2008 uitvoering geeft aan een decreet dat evenmin de publicatie in een krant of gemeentelijk infoblad of aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente oplegt. Zoals verzoekende partijen aanhalen, bepaalt artikel 4.2.8. DABM immers dat de

kennisgeving op volgende wijzen ter beschikking van het publiek gelegd moet worden:

‘1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

2° bij de initiatiefnemer;

3° via de internetsite van de administratie’.

Indien het besluit van 18 april 2008 buiten toepassing gelaten zou moeten worden, quod non, geldt in deze situatie opnieuw artikel 4.2.8 DABM en werd de nota voor publieke consultatie nog altijd correct ter kennis gebracht.

2.2.3. Het tweede middel is niet ernstig”.

6.4. In haar nota met opmerkingen beantwoordt de tweede verwerende partij dit middel als volgt:

“12. Het vermelde Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (B.S. 30 mei 2008) is een uitvoering van artikel 4.2.4 DABM. Deze bepaling luidt als volgt :

‘§ 1. Voor een plan of programma, dat overeenkomstig dit hoofdstuk aan de opmaak van een plan-MER is onderworpen, kan in een decreet of besluit van de Vlaamse Regering, dat desgevallend voor de opmaak van dat plan of programma van toepassing is, worden bepaald op welke wijze het plan-MER in de opmaakprocedure van dit plan of programma geïntegreerd wordt. Hierbij moet rekening worden gehouden met de volgende verplichtingen :

1° de plan-MER plicht wordt vastgesteld en het plan-MER wordt opgemaakt overeenkomstig de vereisten betreffende het toepassingsgebied en de inhoudsafbakening van hoofdstuk II van titel IV van dit decreet;

2° het plan-MER wordt samen met het ontwerpplan of -programma met het oog op de raadpleging ervan beschikbaar gesteld van het publiek en de te raadplegen instanties;

3° ingeval het plan of programma aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie, en/of in verdragspartijen bij Verdrag, en/of in andere gewesten, of als bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom verzoeken, wordt het plan-MER samen met het ontwerpplan of ontwerpprogramma voor raadpleging ter beschikking gesteld van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragpartijen en/of gewesten;

4° bij de vaststelling van het ontwerp van plan of programma wordt met de resultaten van het plan-MER rekening gehouden;

5° bij de bekendmaking van het plan of programma wordt de volgende informatie ter beschikking gesteld van het publiek en de geraadpleegde instanties :

a) het plan of programma zoals het is vastgesteld;

b) een verklaring die samenvat :

1) hoe de milieuoverwegingen in het plan of programma werden geïntegreerd;
2) hoe rekening werd gehouden met het goedgekeurde plan-MER en de gegeven adviezen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging;
3) de redenen waarom is gekozen voor het plan of programma zoals het is aangenomen, en dit in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld;
c) de monitoringmaatregelen waartoe wordt besloten overeenkomstig artikel 4.6.3 van dit decreet.
§ 2. Indien bij decreet of besluit van de Vlaamse Regering geen wijze van integratie is bepaald, dan gelden voor een plan of programma, als vermeld in § 1, de bepalingen zoals voorzien in dit hoofdstuk'.

Het integratiespoor houdt in dat de milieueffectrapportage plaatsvindt tijdens het voorbereidende proces voor de opmaak en voor de vaststelling van het RUP. De milieueffectrapportage levert gegevens aan inzake de mogelijke milieueffecten van het voorgenomen RUP. Deze gegevens worden, in voorkomend geval, verwerkt in het kader van het voorbereidend planningsproces voor het voorgenomen RUP.

In het Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 wordt inderdaad voorzien in een publieke consultatie in artikel 4 §3 :

De volledig verklaarde nota voor publieke consultatie van het plan-MER wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken en van elke andere gemeente die aanzienlijke effecten kan ondervinden van het plan volgens de informatie, vermeld in § 1.
De overheden en instanties die worden geraadpleegd volgens de bepalingen in het decreet Ruimtelijke Ordening in het kader van de plenaire vergadering over een voorontwerp RUP, worden door de dienst Mer met een aangetekende brief of via de elektronische post met ontvangstbevestiging de hoogte gebracht van die publicatie op de websites. De bevoegde overheid of de overnemer van de verplichtingen overeenkomstig artikel 4.1.1, § 1, 13°, a) van het MER-decreet bezorgt de dienst Mer een lijst met adressen van die overheden en instanties. De Dienst Mer kan ook andere instanties raadplegen, waarvan zij het advies nuttig acht.
Ingeval het plan aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie of in andere gewesten, of als bevoegde autoriteiten van die lidstaten of gewesten daarom verzoeken, wordt de nota voor publieke consultatie door de dienst Mer ter beschikking gesteld van die autoriteiten.

Deze consultatie is volledig conform de bepalingen hieromtrent voorzien in het DABM zelf, nl. in artikel 4.2.8. §3 :

§ 3. De administratie legt de volledig verklaarde kennisgeving onverwijld en op de volgende wijzen ter beschikking van het publiek :
1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

2° bij de initiatiefnemer;

3° via de internetsite van de administratie.

De Vlaamse Regering kan nadere regels inzake de terinzagelegging vaststellen.

Dit wordt door de verzoekers niet betwist.

De publieke consultatie in geval van de generieke plan-MER is uitgewerkt in het besluit van 12 oktober 2007 en loopt niet identiek met deze voorzien in het besluit van 18 april 2008 (integratiespoor).

De verzoekende partijen roepen dus een verschil in tussen twee uitvoeringsbesluiten van het DABM, waarbij de ene betrekking heeft op een generieke situatie en de andere op de specifiek voorziene integratiespoor.

Het integratiespoor voorziet het inbouwen van de onderdelen van de milieueffectrapportage in het formele planningsproces voor een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP, op de drie niveaus : gewestelijk, provinciaal en gemeentelijk).

Zoals in het verslag bij dit besluit aangegeven betekent het integratiespoor voor de planMER over een RUP dat in een vroeg stadium van het voorbereidende proces rekening wordt gehouden met de milieueffecten van alternatieven die aan bod komen in het ruimtelijk planningsproces. Hierdoor kan de milieubeoordeling gericht gebeuren op de relevante elementen die in het RUP kunnen opgenomen worden en wordt de milieubeoordeling geïntegreerd in het planningsproces alsook in de formele RUP procedure.

Met het integratiespoor worden in essentie de verschillende fasen van de plan-MER (toetsing verplichting tot plan-MER, de inhoudsafbakening, de ter inzage legging, de opmaak van het plan-MER, het kwaliteitsonderzoek, wisselwerking tussen plan-MER en voorontwerp, ontwerp en definitief RUP) verweven met het planningsproces van het RUP. Dit betekent dat bepaalde stappen van het planningsproces (vóór het opstellen van het voorontwerp-RUP) en de plan-MER chronologisch samenlopen en dat interactie tussen beide processen expliciet gebeurt. Dit zorgt juist voor de belangrijke meerwaarde van dit integratiespoor.

In het verslag wordt eveneens verwezen naar het feit dat in het volledige en geïntegreerde plan-MER-RUP-proces aldus 2 momenten van consultatie van het publiek worden voorzien :

(1) een eerste moment bij de inhoudsafbakening van de milieubeoordeling (planMER) door middel van de ‘nota voor publieke consultatie’. Dit is de ter inzage legging zoals voorzien in de plan-MER;

(2) een tweede moment ná de voorlopige vaststelling van het RUP, die het openbaar onderzoek uitmaakt van de RUP-procedure.

De inhoud van deze twee momenten van consultatie is verschillend :

- de eerste consultatie, de ter inzage legging, gebeurt in de beginfase van het proces en heeft als doelstelling om bij het publiek na te gaan welke elementen (gefocust op milieu-effecten) meegenomen moeten worden in de milieubeoordeling van het RUP. Ook is dit het moment om de opportuniteit van de mogelijkheden voor alternatieven en opties vast te leggen voor het verdere besluitvormingsproces;

- de tweede consultatie, het openbaar onderzoek, gebeurt op basis van het voorontwerp RUP mét het hieraan toegevoegde plan-MER en spitst zich toe op de keuze die uiteindelijk gemaakt is. Het publiek kan hier reageren op het plan, in principe niet meer op de inhoud van het goedgekeurde plan-MER. Op basis van dit openbaar onderzoek en in de aanloop naar de definitieve vaststelling van het RUP kunnen nog bijsturingen gebeuren, zowel aan het plan, als, in voorkomend geval, de milieubeoordeling.

13. De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de non-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen. Het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangevoerde middelen en het beoogde doel.

Uit het voorgaande blijkt dat er inderdaad voor het verschil in behandeling een objectief criterium bestaat en het verschil redelijk verantwoord is. Het verschil vloeit voort uit het het decretaal voorziene integratiespoor. Indien er al een schending van het gelijkheidsbeginsel zou zijn - quod non - dan is dit louter voortvloeiend uit het decreet. Een prejudiciële vraag wordt niet gesteld.

Het decretaal voorziene integratiespoor heeft tot doel om de verschillende fasen van de plan-MER te verweven met het planningsproces van het RUP. Dit brengt mee dat er twee consultatierondes zijn van het publiek.

De dienst MER heeft de volledig verklaarde nota publieke consultatie ter inzage gelegd van het publiek via publicatie van de nota op haar website (www.mervlaanderen.be) en op de website van de provincie Oost-Vlaanderen (www.oost-vlaanderen.be) van 2 juli 2009 tot en met 31 juli 2009 enerzijds en door het ter beschikking stellen van deze NPC op het stadhuis van Dendermonde en het gemeentehuis van Lebbeke van 2 juli 2009 tot en met 31 juli 2009 anderzijds.

In casu is het goedgekeurde plan-MER vervolgens als apart document behouden. Het goedgekeurde plan-MER maakte integraal deel uit van het RUP. Het goedgekeurde plan-MER ging dan ook samen met het voorlopig vastgesteld RUP in openbaar onderzoek van 19 juli 2010 tot en met 16 september 2010.

14. Verzoekende partijen tonen in elk geval niet aan dat hun belangen zouden zijn geschaad door de toepassing van artikel 4, §3 van het Integratiespoorbesluit. Niet alleen hebben de eerste tot vierde verzoekende partij wel degelijk hun opmerkingen nog kunnen uiten, minstens wordt niet aangetoond dat zij via de geëigende kanalen (de vermelde publieke websites) géén weet konden hebben van de publieke consultatie of dat (met betrekking tot de eerste vier verzoekende partijen) hun opmerkingen niet mee werden behandeld. De verzoekende partijen beperken zich tot te stellen dat uit niets zou blijken dat rekening zou zijn gehouden met hun opmerkingen.

15. Het tweede middel is niet ernstig”.

6.5. De eerste tussenkomende partij laat met betrekking tot dit middel gelden wat volgt:

> "14. Bij de totstandkoming van het bestreden PRUP werd toepassing gemaakt van het zogenaamde Integratiespoorbesluit, dat in werking trad op 1 juni 2008.
>
> Met het integratiespoor worden in essentie de verschillende fasen van de plan-m.e.r. verweven met het planningsproces van een RUP. Dit betekent dat bepaalde stappen van het ruimtelijke planningsproces en de plan-m.e.r. chronologisch samenlopen en dat interactie tussen beide processen expliciet gebeurt. In het Verslag aan de Regering bij het Integratiespoorbesluit (stuk 3) wordt overigens vermeld dat het integreren van de doelstellingen en de principes van milieueffectrapportage in bestaande planningsprocessen in overeenstemming is met de doelstelling van Richtlijn 2001/42/EG. Indien de overheid het verkiest kan voor een RUP echter nog steeds de generieke plan-MER-procedure worden gevolgd.
>
> Zoals blijkt uit de wettigheidskritiek van verzoekers, bepaalt artikel 4, §3 van het Integratiespoorbesluit, in tegenstelling tot artikel 7 van het plan-m.e.r.-Besluit, niet dat het feit dat een dossier omtrent een voorgenomen plan-MER ter inzage ligt moet worden bekendgemaakt via één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente verspreid wordt. De bekendmaking hiervan vindt daarentegen hoofdzakelijk plaats op elektronische wijze.
>
> 15. Op de eerste plaats tonen verzoekende partijen niet aan dat hun belangen (hun inspraakrechten) zijn geschaad door de toepassing van artikel 4, §3 van het Integratiespoorbesluit.
>
> Niet alleen hebben de eerste tot vierde verzoekende partijen wel degelijk hun opmerkingen nog kunnen uiten tijdens de publieke consultatie, verzoekers brengen evenmin op een geloofwaardige wijze aan dat zij geen toegang hadden tot de publieke websites waarop de publieke consultatie werd aangekondigd. De eerste vier verzoekende partijen maken evenmin aannemelijk dat hun (laattijdig geformuleerde) opmerkingen niet mee werden behandeld. De verzoekende partijen beperken zich tot op algemene wijze te stellen dat uit niets zou blijken dat rekening zou zijn gehouden met hun opmerkingen.
>
> In het licht van bovenstaande dient te worden besloten dat verzoekende partijen geen belang hebben bij het tweede middel.
>
> 16. Overigens wordt vastgesteld dat de verzoekende partijen opwerpen dat artikel 7, §3 van het Integratiespoorbesluit aanleiding zou geven tot een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau, zonder evenwel aan te geven welke specifieke rechtsnorm hierbij geschonden zou worden.
>
> Het is vaste rechtspraak van uw Raad dat een middel een voldoende en duidelijke omschrijving dient te bevatten van de overtreden rechtsregel of rechtsbeginsel, en de wijze waarop, volgens de verzoekende partij, deze rechtsregel geschonden zou zijn.
>
> Voor zover het tweede middel betrekking heeft op een 'niet-verantwoorde aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van het leefmilieu, is het niet ontvankelijk.

17. In zoverre de verzoekende partijen (impliciet) de schending van het standstill-beginsel inroepen, zoals gewaarborgd in artikel 1.2.1 DABM en artikel 23 GW, dient, in ondergeschikte orde, daarover te worden gestel dat het standstill-beginsel aan de overheid een zeer grote beleidsvrijheid laat, zodat enkel een opzichtige, kennelijke schending van dat beginsel kan worden gesanctioneerd. Meer specifiek houdt dit in dat een norm slechts strijdig is met het standstil-/beginsel indien het om een aanzienlijke daling van het beschermingsniveau van het leefmilieu gaat die bovendien niet wordt gerechtvaardigd vanuit het algemeen belang.

Het Integratiespoorbesluit werd precies vastgesteld om een verbetering van de bescherming van het leefmilieu te bekomen, door milieueffectrapportage vroeger te integreren in het voorbereidende proces dat voorafgaat aan de opmaak van RUP's. Men aanziet dit integratiespoor in de rechtsleer als een toepassing van het beginsel van de duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

Het is dan ook bevreemdend dat de verzoekende partijen voorhouden dat het besluit zou zorgen voor een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het leefmilieu omdat er géén sprake zou zijn van een aankondiging van het ter inzage liggen van de nota voor publieke consultatie.

Het Integratiespoorbesluit gaat in elk geval verder dan hetgeen noodzakelijk is op basis van artikel 6, lid 2 van Richtlijn 2001/42/EG (dat overigens artikel 7 van het Verdrag van Aarhus omzet). Het publiek moet volgens Richtlijn 2001/42/EG immers slechts éénmaal worden geraadpleegd, namelijk over ontwerp van plan of programma en het bijhorende plan-MER. Door een tweede consultatiemoment te voorzien vóór de opmaak van het plan-MER voorziet het Integratiespoorbesluit dus al meer dan hetgeen Europeesrechtelijk gezien noodzakelijk is.

Ook de vergelijking met artikel 4.2.8 DABM en artikel 7 van het plan-m.e.r.-Besluit overtuigt niet. Artikel 4, §3 van het Integratiespoorbesluit schaft de bekendmaking van de terinzagelegging van de nota voor publieke consultatie immers niet af maar koppelt deze aan de terinzagelegging zelf van de nota via de toegankelijke website van de provincie Oost-Vlaanderen (de bevoegde overheid) én van de dienst Mer of op het respectievelijke gemeentehuis. Deze koppeling is mogelijk doordat de nota op elektronische wijze wordt ter inzage gelegd.

Zoals de verzoekende partijen zelf erkent, zijn de vermelde websites in elk geval publiek toegankelijk. Vruchteloos wordt voorgehouden dat enkel het publiek dat weet dat er een publieke consultatie over een plan loopt, de vermelde websites zou consulteren. Waar dit misschien nog zou kunnen worden aangenomen voor de website van de dienst Mer, kan men dit in géén geval voorhouden voor de algemene website van de provincie Oost-Vlaanderen. Men kan immers moeilijk beweren dat enkel personen die weet hebben van een lopend m.e.r.-proces de website van de provincie zullen raadplegen. Het was overigens niet onredelijk om aan te nemen dat het publiek op adequatere wijze op de hoogte wordt gebracht van haar inspraakmogelijkheden door een publicatie van de nota op een publieke website in plaats van via een vermelding in het gemeentelijk infoblad. Eenzelfde redenering speelt evenzeer voor de terinzagelegging van het dossier op het gemeentehuis zelf.

Aldus is ook binnen het kader van het integratiespoor wel voorzien in een afdoende inspraakmoment voorafgaand aan de opmaak van een plan-MER.

Zo men al zou voorhouden dat alsnog sprake zou zijn van een vermindering van de bescherming van het leefmilieu (quod non), dan kan dit in géén geval worden aanzien als een aanzienlijke achteruitgang. Zoals hoger aangegeven, mag men immers niet uit het oog verliezen dat er nog een tweede inspraakmoment speelt.

18. Er is evenmin sprake van een ongelijke behandeling.

Op de eerste plaats is er wel degelijk een redelijke verantwoording aanwezig om de bekendmaking van de terinzagelegging van de nota voor publieke consultatie via een krant of een gemeentelijk infoblad te vervangen door een loutere elektronische vorm van bekendmaking. Binnen de huidige geïnformatiseerde maatschappij valt het uiteraard te verantwoorden een elektronische vorm van bekendmaking op publiek toegankelijke websites te verkiezen boven een materiële vorm van bekendmaking.

Maar er is meer. Zo er al sprake zou zijn van een ongelijke behandeling, dan situeert deze zich bovendien in de decretale rechtsgrond van het Integratiespoorbesluit. Het is immers artikel 4.2. DABM dat de Vlaamse Regering de mogelijkheid biedt om een integratiespoor uit te werken zonder daarbij de actieve publicatie in ten minste één krant of het gemeentelijk infoblad op te sommen als vereiste waarvan niet kan worden afgeweken (zie artikel 4.2, §1 DABM). Blijkbaar zijn de verzoekende partijen niet erg overtuigd van hun eigen argumentatie, nu zij in hun verzoekschrift, omtrent de verenigbaarheid van artikel 4.2. DABM met het grondwettelijk gewaarborgd gelijkheidsbeginsel, géén prejudiciële vraag stellen aan het Grondwettelijk Hof.

19. Daargelaten het feit dat in casu niet is aangetoond dat sprake is van een niet-toelaatbare vermindering van de bescherming van het leefmilieu en/of een ongelijke behandeling, moet overigens worden opgemerkt dat de onwettigheidsexceptie van artikel 159 GW enkel maar kan worden toegepast door met eigenlijke rechtspraak belaste organen en dus niet door de vergunningverlenende overheid.

En zo men al zou aannemen dat het aan organen van actief bestuur zou toekomen om de wettigheid van een bepaling uit een besluit van de Vlaamse Regering in vraag te stellen (quod non), dan moet men in elk geval vaststellen dat, gelet op het bovenstaande, in casu niet wordt aangetoond dat de betrokken bepaling door een dergelijke grove onwettigheid zou zijn aangetast dat ze voor onbestaande dient te worden behouden.

Het middel is niet ontvankelijk, minstens niet ernstig en ongegrond".

6.6. De tweede tussenkomende partij laat met betrekking tot dit middel gelden wat volgt:

"(b) Weerlegging
(i) Algemeen

76. Artikel 4.2.8, § 3 van het DABM luidt al volgt:

‘§ 3. De administratie legt de volledig verklaarde kennisgeving onverwijld en op de volgende wijzen ter beschikking van het publiek :

1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;

2° bij de initiatiefnemer;

3° via de internetsite van de administratie.

De Vlaamse Regering kan nadere regels inzake de terinzagelegging vaststellen’.

77. Artikel 7 van het besluit van 12 oktober 2007 bepaalt:

‘Ter uitvoering van artikel 4.2.8, § 3, van het decreet zorgt de bevoegde administratie ervoor dat de volledig verklaarde kennisgeving door het publiek kan worden geraadpleegd. Via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, wordt gemeld dat de volledig verklaarde kennisgeving tegelijkertijd via de volgende kanalen kan worden geraadpleegd:

1° op de internetsite van de bevoegde administratie;

2° bij de initiatiefnemer, in voorkomend geval via diens internetsite;

3° bij de betrokken gemeente of gemeenten en in voorkomend geval op hun internetsite’.

78. In artikel 4.2.4 van het DABM is evenwel in de mogelijkheid voorzien om via een specifieke procedure af te wijken van de gemeenrechtelijke regels inzake plan-MER (i.e. Titel IV, hoofdstuk II van het DABM) indien via het zgn. ‘integratiespoor’ wordt gewerkt.

Hierop is een afzonderlijk besluit met een gelimiteerd toepassingsgebied van toepassing, m.n. het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna genoemd ‘besluit van 18 april 2008’). Ook geldt een afzonderlijke publicatieregeling (artikel 4, § 3 van het besluit van 18 april 2008):

‘§ 3. De volledig verklaarde nota voor publieke consultatie van het plan-MER wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken en van elke andere gemeente die aanzienlijke effecten kan ondervinden van het plan, vermeld in § 1’. (…)

Er worden bijgevolg meerdere publicatiekanalen voorzien die aankondigen dat een actieve terinzagelegging wordt gehouden.

De ratio legis voor deze afzonderlijke regeling, is de volgende:

‘In het volledige en geïntegreerde plan-MER-RUP-proces worden aldus 2 momenten van consultatie van het publiek voorzien:

(1) een eerste moment bij de inhoudsafbakening van de milieubeoordeling (plan-MER) door middel van de ‘nota voor publieke consultatie’. Dit is de ter inzage legging zoals voorzien in de plan-mer;

(2) een tweede moment na de voorlopige vaststelling van het RUP, die het openbaar onderzoek uitmaakt van de RUP-procedure.

De inhoud van deze twee momenten van consultatie is heel verschillend:

- de eerste consultatie, de ter inzage legging, gebeurt in de beginfase van het proces en heeft als doelstelling om bij het publiek na te gaan welke elementen (gefocust op milieueffecten) meegenomen moeten worden in de milieubeoordeling van het RUP. Ook is dit het moment om de opportuniteit van de mogelijkheden voor alternatieven en opties vast te leggen voor het verdere besluitvormingsproces;
- de tweede consultatie, het openbaar onderzoek, gebeurt op basis van het voorontwerp RUP mét het hieraan toegevoegde plan-MER en spitst zich toe op de keuze die uiteindelijk gemaakt is. Het publiek kan hier reageren op het plan, in principe niet meer op de inhoud van het goedgekeurde plan-MER. Op basis van dit openbaar onderzoek en in de aanloop naar de definitieve vaststelling van het RUP kunnen nog bijsturingen gebeuren, zowel aan het plan, als in voorkomend geval, de milieubeoordeling.

Deze twee momenten van publieke consultatie kosten tijd en extra 'planlast', maar zorgen tevens voor een beter maatschappelijk draagvlak van het uiteindelijke RUP. Dit zou in het globale tijdstraject positief moeten uitdraaien en de keuzes die in het gehele proces gemaakt beter moeten onderbouwen. In de handleiding wordt specifieke aandacht besteed aan de rol van het publiek bij deze inspraakmomenten en hoe de resultaten ervan gebruikt worden in het geïntegreerde proces van de plan-mer en het RUP (artikel 4, § 1, tweede lid, 4°, van het besluit).

(...)' (…)

(ii) Uw Raad is niet bevoegd zich uit te spreken over het middel waarin de wettigheid van het DABM wordt betwist

79. Artikel 4.2.4 DABM voorziet in de mogelijkheid om een afwijkende procedure te voorzien indien toepassing wordt gemaakt van het integratiespoor. Het onderscheid tussen de gewone planMER procedure en de plan-MER procedure in het kader van het integratiespoor dat de verzoekende partijen lijken te betwisten, vloeit aldus rechtstreeks voort uit artikel 4.2.4 DABM. In de mate dat de verzoekende partijen de schending aanvoeren van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, en het daarin vervatte gelijkheidsbeginsel, richten zij hun kritiek met andere woorden noodzakelijkerwijs tegen artikel 4.2.4 DABM. Het is immers deze bepaling die de mogelijkheid voorziet om in een afwijkende regeling te voorzien voor plan-MER's die worden opgemaakt in het kader van het integratiespoor. Het besluit van 18 april 2008 is slechts het uitvoeringsbesluit waarbij gebruik wordt gemaakt van die mogelijkheid.

Een dergelijke kritiek tegen artikel 4.2.4 van het DABM behoort evenwel niet tot de bevoegdheid van Uw Raad.

Het tweede middel dat impliciet maar zeker neerkomt op een grondwettigheidskritiek op artikel 4.2.4 DABM behoort niet tot de rechtsmacht van Uw Raad en dient bijgevolg te worden verworpen.

(iii) Ondergeschikt: wat betreft de zogenaamde onwettigheid van het besluit van 18 april 2008

80. In het tweede middel worden de specifieke publicatieregels die van toepassing zijn indien het integratiespoor wordt gevolgd, bekritiseerd. Het verschil in behandeling zou volgende verzoekende partijen op geen enkele wijze worden verantwoord.

81. Zoals hierboven reeds werd vermeld, vloeit het verschil in behandeling evenwel rechtstreeks voort uit artikel 4.2.4 DABM.

Het besluit van 18 april 2008 is bovendien volledig in overeenstemming met artikel 4.2.4 DABM. Evenmin voeren de verzoekende partijen de schending aan van andere wettelijke bepalingen waarmee het voormelde besluit in strijd zou zijn.

Enkel daarom reeds is het middel niet ernstig, noch gegrond.

82. In louter ondergeschikte orde, en enkel in de mate dat Uw Raad zou oordelen dat de vermeende schending van het gelijkheidsbeginsel niet zou voortvloeien uit artikel 4.2.4 DABM, maar uit het besluit van 18 april 2008, is op te merken dat er slechts sprake kan zijn van een schending van het gelijkheidsbeginsel indien in rechte en in feite gelijke gevallen ongelijk worden behandeld zonder dat er voor deze ongelijke behandeling een objectieve verantwoording bestaat. Het behoort aan de verzoekende partij die aanvoert dat het gelijkheidsbeginsel werd geschonden, dit in diens verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aan te tonen. De verzoekende partijen voeren echter geen dergelijke gegevens aan. Zij stellen louter dat er sprake is van een verschil in behandeling en dat er daardoor een schending van het gelijkheidsbeginsel zou zijn. Nochtans gaat het in casu geenszins om gelijke gevallen, zodat niet valt in te zien waarom de regelgever niet zou kunnen voorzien in een suppletieve regeling inzake de publicatie van terinzagelegging van de kennisgeving van een plan-MER dat het integratiespoor volgt. Een plan-MER waarvoor het integratiespoor wordt gevolgd is in feite en in rechte niet zonder meer gelijk te stellen aan een plan-MER dat niet door een RUP wordt gevolgd. In het kader van de goedkeuring van het GRUP volgen immers nog inspraakmomenten die niet noodzakelijk volgen in de ‘gewone’ MER- procedure.

Op grond van de toepassing van het adagium ‘lex specialis derogat generalis’ moet worden besloten dat specifieke regels kunnen gelden en moeten gevolgd worden voor een plan-MER met toepassing van het integratiespoor.

De onderscheiden behandeling is redelijk verantwoord.

83. Dit onderdeel van het middel is dus, voor zover ontvankelijk - quod non -, niet ernstig, noch gegrond”.

Beoordeling

6.7. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het gelijkheidsbeginsel, vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, samengevat doordat artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma’s, in uitvoering van de door artikel 4.2.8, § 3 van het decreet van

5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) aan de bevoegde administratie opgelegde verplichting “dat de volledig verklaarde kennisgeving door het publiek kan worden geraadpleegd”, bepaalt dat via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, wordt gemeld dat de volledig verklaarde kennisgeving kan worden geraadpleegd: 1° op de internetsite van de bevoegde administratie, 2° bij de initiatiefnemer, in voorkomend geval via diens internetsite, en 3° bij de betrokken gemeente of gemeenten en in voorkomend geval op hun internetsite, terwijl artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, niet voorziet in een melding dat de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie ter inzage ligt op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken en van elke andere gemeente die aanzienlijk effecten kan ondervinden van het plan volgens de informatie, vermeld in § 1, zonder dat hiervoor enige verantwoording bestaat, en tengevolge daarvan hun inspraakmogelijkheden ernstig worden beknot, zodat laatstgenoemde bepaling met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing moet worden gelaten.

6.8. Artikel 4.2.8., § 1, eerste lid DABM bepaalt:

> “§ 1. De initiatiefnemer stelt de administratie door betekening of tegen ontvangstbewijs in kennis van de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER.”

6.9. Het toentertijd geldende artikel 4.2.8., §3 en §5 DABM bepaalt:

> “§ 3. De administratie legt de volledig verklaarde kennisgeving onverwijld en op de volgende wijzen ter beschikking van het publiek:
> 1° overeenkomstig het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur;
> 2° bij de initiatiefnemer;
> 3° via de internetsite van de administratie.

De Vlaamse Regering kan nadere regels inzake de terinzagelegging vaststellen

(…)

§ 5. Bij de bekendmaking of bij het overmaken van het afschrift van de volledig verklaarde kennisgeving wordt duidelijk aangegeven dat het publiek en de instanties eventuele opmerkingen over het plan-MER binnen een termijn van dertig dagen vanaf de datum van de beslissing vermeld in § 2, aan de administratie kunnen bezorgen, behoudens verlenging van deze termijn, zoals vermeld in het tweede lid".

6.10. Artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 betreffende de milieueffectrapportage over plannen en programma's bepaalt:

"Ter uitvoering van artikel 4.2.8., § 3, van het decreet zorgt de bevoegde administratie ervoor dat de volledig verklaarde kennisgeving door het publiek kan worden geraadpleegd. Via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, wordt gemeld dat de volledig verklaarde kennisgeving tegelijkertijd via de volgende kanalen kan worden geraadpleegd:

1° op de internetsite van de bevoegde administratie;

2° bij de initiatiefnemer, in voorkomend geval via diens internetsite;

3° bij de betrokken gemeente of gemeenten en in voorkomend geval op hun internetsite".

6.11. Artikel 4.2.4. DABM bepaalt:

"§ 1 Voor een plan of programma, dat overeenkomstig dit hoofdstuk aan de opmaak van een plan-MER is onderworpen, kan in een decreet of besluit van de Vlaamse regering, dat desgevallend voor de opmaak van dat plan of programma van toepassing is, worden bepaald op welke wijze het plan-MER in de opmaakprocedure van dit plan of programma geïntegreerd wordt. Hierbij moet rekening worden gehouden met de volgende verplichtingen:

1° de plan-MER-plicht wordt vastgesteld en het plan-MER wordt opgemaakt overeenkomstig de vereisten betreffende het toepassingsgebied en de inhoudsafbakening van hoofdstuk II van titel IV van dit decreet;

2° het plan-MER wordt samen met het ontwerpplan of –programma met het oog op de raadpleging ervan beschikbaar gesteld van het publiek en te raadplegen instanties;

3° ingeval het plan of programma aanzienlijke effecten kan hebben voor mens of milieu in andere lidstaten van de Europese Unie, en/of in verdragspartijen bij Verdrag, en/of in andere gewesten, of als bevoegde autoriteiten van deze lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten daarom

verzoeken, wordt het plan-MER samen met het ontwerpplan of ontwerpprogramma voor raadpleging ter beschikking gesteld van de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaten, verdragspartijen en/of gewesten;

4° bij de vaststelling van het ontwerp van plan of programma wordt met de resultaten van het plan-MER rekening gehouden;

5° bij de bekendmaking van het plan of programma wordt de volgende informatie ter beschikking gesteld van het publiek en de geraadpleegde instanties:

a) het plan of programma zoals het is vastgesteld;

b) een verklaring die samenvat:

1) hoe de milieuoverwegingen in het plan of programma werden geïntegreerd;

2) hoe rekening werd gehouden met het goedgekeurde plan-MER en de gegeven adviezen en het resultaat van de grensoverschrijdende raadpleging;

3) de redenen waarom is gekozen voor het plan of programma zoals het is aangenomen, en dit in het licht van de andere redelijke alternatieven die zijn behandeld;

c) de monitoringsmaatregelen waartoe wordt besloten overeenkomstig artikel 4.6.3 van dit decreet.

§ 2. Indien bij decreet of besluit van de Vlaamse regering geen wijze van integratie is bepaald, dan gelden voor een plan of programma, als vermeld in § 1, de bepalingen zoals voorzien in dit hoofdstuk".

6.12. De regeling voorzien in het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 is derhalve niet van toepassing in zoverre een afzonderlijke regeling is bepaald voor de opmaak van een plan-MER volgens het integratiespoor.

Deze afzonderlijke regeling is vastgesteld bij het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan en werd te dezen toegepast.

Het toentertijd toepasselijke artikel 4, § 3, eerste en tweede lid, § 4, eerste lid, en § 5, eerste en derde lid, van laatstbedoeld besluit bepaalt:

"§ 3. De volledig verklaarde nota voor publieke consultatie van het plan-MER wordt door de dienst Mer ter inzage gelegd door publicatie op de website van de bevoegde overheid, op de website van de dienst Mer en op het gemeentehuis van elke gemeente waarvan het grondgebied door het op te maken RUP geheel of ten dele zal worden bestreken en van elke andere gemeente die aanzienlijke effecten kan ondervinden van het plan volgens de informatie, vermeld in § 1.

De overheden en instanties die worden geraadpleegd volgens de bepalingen in het decreet Ruimtelijke Ordening in het kader van de plenaire

vergadering over een voorontwerp RUP, worden door de dienst Mer met een aangetekende brief of via de elektronische post met ontvangstbevestiging, op de hoogte gebracht van de publicatie op de websites. De bevoegde overheid bezorgt de dienst Mer een lijst met adressen van die overheden en instanties. De Dienst Mer kan ook andere instanties raadplegen, waarvan zij het advies nuttig acht.

(…)

§ 4. Bij de publicatie, vermeld in § 3, wordt duidelijk aangegeven dat de overheden, instanties en het publiek binnen een termijn van 30 dagen vanaf de datum van publicatie eventuele opmerkingen kunnen bezorgen op de wijze en aan het adres van de dienst Mer, vermeld in de publicatie.

(…)

§ 5. De nota voor publieke consultatie wordt na de consultatieperiode, vermeld in § 4, besproken op een vergadering waarbij de dienst Mer en de bevoegde overheid aanwezig zijn om de reikwijdte, het detailleringsniveau, de inhoudelijke aanpak van het plan-MER vast te stellen, rekening houdend met de opmerkingen die werden bezorgd tijdens de consultatieperiode.

(…)

De dienst Mer maakt een verslag van de vergadering op binnen twintig dagen na de vergadering. Het verslag bevat de richtlijnen over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER en eventuele bijzondere en aanvullende richtlijnen voor het opstellen van het plan-MER".

6.13. Krachtens voormeld artikel 4.2.4., § 1, 1° DABM moet bij het vaststellen van de afzonderlijke regeling voor de opmaak van een plan-MER volgens het integratiespoor rekening worden gehouden met de verplichting om het plan-MER op te maken overeenkomstig de vereisten betreffende onder meer de "inhoudsafbakening" van hoofdstuk II van titel IV van dit decreet, waaronder de verplichting voor de administratie de volledig verklaarde kennisgeving betreffende de reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER ter beschikking te stellen van het publiek en bij de bekendmaking ervan duidelijk aan te geven dat het publiek en de instanties over een termijn van dertig dagen beschikken om eventuele opmerkingen aan de administratie te bezorgen.

6.14. Uit hetgeen voorafgaat blijkt prima facie te moeten worden afgeleid dat het DABM voor de opmaak van een plan-MER zowel volgens de algemene regeling als volgens een regeling vastgesteld voor het volgen van het integratiespoor aan de administratie eenzelfde verplichting oplegt, met name enerzijds "de volledig verklaarde kennisgeving", d.i. de door de initiatiefnemer van het MER aan de administratie betekende nota met betrekking tot de

reikwijdte, het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER, respectievelijk “de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie”, die eenzelfde inhoud heeft, ter beschikking te stellen van het publiek en anderzijds bij de bekendmaking ervan duidelijk aan te geven dat het publiek en de instanties over een termijn van dertig dagen beschikken om eventuele opmerkingen aan de administratie te bezorgen.

6.15. De onderscheiden besluiten van de Vlaamse regering vastgesteld ter uitvoering van respectievelijk artikel 4.2.8, § 3 DAMB en van artikel 4.2.4. DABM bevatten evenwel een verschillende regeling van bekendmaking aan het publiek. In de algemene regeling wordt aan de bevoegde administratie de verplichting opgelegd via een bericht in ten minste één krant of in het gemeentelijk infoblad dat in de betrokken gemeente of gemeenten verspreid wordt, én door aanplakking op de aanplakplaatsen van de betrokken gemeente of gemeenten, te “melden” dat de volledig verklaarde kennisgeving kan worden geraadpleegd op de aangegeven plaatsen, terwijl deze meldingsplicht niet wordt opgelegd in de voor het integratiespoor geldende regeling, en er in laatstgenoemde regeling wat betreft de kennisgeving aan het publiek mee wordt volstaan de betrokken nota voor publieke consultatie ter inzage te leggen op de aangegeven plaatsen.

6.16. Er dient dan ook op het eerste gezicht te worden vastgesteld dat de mogelijkheid voor het publiek om kennis van te nemen van enerzijds de bedoelde “volledig verklaarde kennisgeving” in de algemene regeling en anderzijds van “de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie” in de regeling bepaald voor het integratiespoor op ongelijke wijze wordt geregeld, derwijze dat het publiek in de laatstgenoemde regeling op een ernstige wijze wordt beknot in zijn mogelijkheden om met betrekking tot deze nota binnen de voorziene termijn zijn opmerkingen en bezwaren te kunnen laten gelden. In tegenstelling overigens tot de overheden en instanties die met een aangetekende brief of via de elektronische post met ontvangstmelding “op de hoogte worden gebracht van de publicaties op de websites”, wordt het publiek in laatstgenoemd geval immers op geen enkele wijze op de hoogte gebracht van deze “publicaties”.

6.17. Het betoog van de verzoekende partijen dat de publieke consultatie in deze fase van de procedure van groot belang is, kan op het eerste gezicht worden bijgetreden, nu deze, overeenkomstig artikel 4, § 5 van het besluit van 18 april 2008, bepalend is voor de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

Dit blijkt tevens uit het verslag aan de Vlaamse regering bij bedoeld besluit van 18 april 2008 waarin, onder de hoofding "4.4. Inhoudsafbakening, publieke consultatie en kwaliteitsonderzoek – Artikel 4", dienaangaande wordt uiteengezet wat volgt:

> "Dit artikel bevat de werkwijze voor de inhoudsafbakening (de reikwijdte), het detailleringsniveau en de aanpak van het plan-MER. De inhoudsafbakening gebeurt op basis van de 'nota voor publieke consultatie', dit is vergelijkbaar met de kennisgeving zoals omschreven in het plan-MER-decreet. Op basis van deze nota gebeurt een ter inzage legging in de gemeenten waarop het RUP van toepassing is alsook in de gemeenten waar er aanzienlijke milieueffecten zouden kunnen zijn. Daarna stelt de dienst Mer de richtlijnen op voor het plan-MER van het RUP. Het voorstel van nota voor publieke consultatie wordt opgesteld door de bevoegde overheid en besproken met de dienst MER.
>
> (…)
>
> In het volledige en geïntegreerde plan-MER-RUP-proces worden aldus 2 momenten van consultatie van het publiek voorzien:
>
> (1) een eerste moment bij de inhoudsafbakening van de milieubeoordeling (plan-MER) door middel van de 'nota voor publieke consultatie'. Dit is de ter inzage legging zoals voorzien in de plan-mer;
>
> (2) een tweede moment nà de voorlopige vaststelling van het RUP, die het openbaar onderzoek uitmaakt van de RUP-procedure.
>
> De inhoud van deze twee momenten van consultatie is heel verschillend:
>
> - de eerste consultatie, de ter inzage legging, gebeurt in de beginfase van het proces en heeft als doelstelling om bij het publiek na te gaan welke elementen (gefocust op milieu-effecten) meegenomen moeten worden in de milieubeoordeling van het RUP. Ook is dit het moment om de opportuniteit van de mogelijkheden voor alternatieven en opties vast te leggen voor het verdere besluitvormingsproces;
>
> - de tweede consultatie, het openbaar onderzoek, gebeurt op basis van het voorontwerp RUP mét het hieraan toegevoegde plan-MER en spitst zich toe op de keuze die uiteindelijk gemaakt is. Het publiek kan hier reageren op het plan, in principe niet meer op de inhoud van het goedgekeurde plan-MER. Op basis van dit openbaar onderzoek en in de aanloop naar de definitieve vaststelling van het RUP kunnen nog bijsturingen gebeuren, zowel aan het plan, als in voorkomend geval, de milieubeoordeling;
>
> Deze twee momenten van publieke consultatie kosten tijd en extra 'planlast', maar zorgen tevens voor een beter maatschappelijk draagvlak van het uiteindelijke RUP. Dit zou in het globale tijdstraject positief moeten

uitdraaien en de keuzes die in het gehele proces gemaakt beter moeten onderbouwen. (…)”

Het verweer dat in deze fase van de procedure nog geen inhoudelijke keuzes worden gemaakt, kan dan ook niet worden bijgetreden.

6.18. Uit hetgeen voorafgaat blijkt op het eerste gezicht dat de rechtszoekenden die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over de inhoudsafbakening van een plan-MER voor een RUP dat wordt opgemaakt volgens de regels die gelden wanneer het integratiespoor wordt gevolgd, en de rechtszoekenden die wensen betrokken te worden bij de publieke consultatie over een plan-MER volgens de algemene regeling, ongelijk worden behandeld, dat deze ongelijke behandeling volgt uit het verschil in de regelgeving vervat in de uitvoeringsbesluiten die zijn genomen op grond van dezelfde in het DABM opgelegde verplichtingen, en dat die ongelijke behandeling op het eerste gezicht haar verantwoording niet vindt in de specificiteit van het integratiespoor zoals deze in het DABM is bepaald.

6.19. Deze vaststelling noopt de Raad van State er toe om het besluit van de Vlaamse regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan, te dezen met toepassing van artikel 159 van de Grondwet in zoverre wegens niet overeenstemming met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet buiten toepassing te laten. De opmerking van de eerste tussenkomende partij dat artikel 159 van de Grondwet niet kan worden toegepast door de vergunningverlenende overheid doet aan deze vaststelling geen afbreuk.

Het argument dat dit de verzoekende partijen niet tot voordeel kan strekken aangezien in dit geval artikel 4.2.8. DABM opnieuw geldt, en deze bepaling geen meldingsplicht bevat, kan niet worden bijgetreden, aangezien het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 aan deze bepaling uitvoering heeft gegeven en artikel 7 van dit besluit wel in een meldingsplicht voorziet.

6.20. De omstandigheid dat laatstgenoemd besluit van 18 april 2008 al meer voorziet inzake publieke consultatie dan Europeesrechtelijk noodzakelijk zou zijn, doet aan de voormelde vaststelling geen afbreuk.

6.21. Voorts dient te worden vastgesteld, zoals hiervoor onder randnummer 6.12. reeds uiteengezet, dat artikel 4.2.4. DABM weliswaar in de mogelijkheid voorziet om een afwijkende regeling vast te stellen voor plan-MER's die worden opgemaakt in het kader van het integratiespoor, doch dat dit dient te geschieden o.m. rekening houdende met de verplichting "het plan-MER (op te maken) overeenkomstig de vereisten betreffende (…) de inhoudsafbakening van hoofdstuk II van titel IV van dit decreet". Het verweer dat de ongelijke behandeling teruggaat op de decretale regeling van artikel 4.2.4. DABM, en dat de Raad van State derhalve niet bevoegd is om van het middel kennis te nemen, kan dan ook niet worden bijgetreden.

6.22. De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift uiteen dat hun belangen door de aangevoerde ongelijke behandeling zijn geschaad. Wat betreft de vijfde tot de negende verzoekende partij stellen zij dat deze "geen opmerkingen (hebben) geuit in het kader van de publieke consultatie", dat zij "er ook geen weet van (hadden) dat zij dit konden doen", dat zij "opmerkingen (hadden) willen uiten" en dat zij "via een correcte publicatie (hadden) kunnen weten dat zij dit konden doen". Wat betreft de eerste tot de vierde verzoekende partij stellen zij dat deze "wel opmerkingen (hebben) geuit, maar wel laattijdig", en dat deze opmerkingen "in elk geval (…) op zeer korte termijn (dienden) te worden ingediend, zodat (zij) niet over de volle termijn van dertig dagen beschikten om hun opmerkingen te bezorgen". Deze argumenten worden noch door de verwerende partijen, noch door de tussenkomende partijen weerlegd. De loutere bewering dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de bezwaren van de eerste tot de vierde verzoekende partij niet mee werden behandeld, volstaat daartoe niet.

6.23. Het argument ten slotte dat iedereen moet worden geacht de wet te kennen kan op het eerste gezicht niet worden ingeroepen om de hierboven

vastgestelde schending van het Grondwettelijk vastgelegde gelijkheidsbeginsel buiten toepassing te laten.

6.24. Het middel is in de aangeven mate ernstig.

A. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Standpunt van de partijen

6.25. De verzoekende partijen zetten het moeilijk te herstellen ernstig nadeel dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden PRUP hen kan berokkenen, uiteen als volgt:

> "93. De bestreden beslissingen brengen de verzoekende partijen een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel toe. Overigens volstaat het om de schorsing te kunnen bevelen, dat de tenuitvoerlegging van de bestreden akte een moeilijk te herstellen en ernstig nadeel kan toebrengen.
>
> a) Impact van de gevangenis naar de omgeving toe, in het algemeen
>
> De impact van de gevangenis op de omgeving situeert zich op verschillende gebieden.
>
> (I) Verkeer
>
> 94. Het P.RU.P. voorziet thans in één mogelijke ontsluiting. Deze geschiedt in noordelijke richting en leidt, buiten het plangebied, tot de aanleg van een nieuwe weg langsheen de bestaande trekweg langs het Denderkanaal. Deze nieuwe weg zal een verbinding moeten maken met de Gentsesteenweg, al is thans nog niet geweten hoe dit zal gebeuren.
>
> 95. Dit zal aanleiding geven tot verkeer langsheen de bestaande trekweg, op een plaats waar er nu geen verkeer is (slechts dienstverkeer ten behoeve van het kanaal en fietsverkeer).
>
> 96. In het plan-MER blijkt dat rekening werd gehouden met in het totaal ongeveer 450 voertuigbewegingen (…). Blijkbaar gaat die uit van een nogal optimistische prognose over het gebruik van het openbaar vervoer, aangezien de site niet bereikbaar zal zijn via het openbaar vervoer.
>
> In de eerdere milieubeoordeling (stuk 35) werd gesteld dat er dagelijks 400 werknemers in de gevangenis aanwezig zijn, met een aanname dat 80 % met een eigen wagen komt. Dit geeft 640 voertuigbewegingen voor weknemers. Hierbij voegen zich de bezoekers (100), met een autobezettingsgraad van 1,25, wat leidt tot 160 voertuigbewegingen. Dit geeft ongeveer 800 voertuigbewegingen, wat naar de mening van de verzoekende partijen heel wat realistischer is, los van de leveringen, advocaten, gevangenistransporten e.d.
>
> 97. Dit verkeer moeten allemaal op de Gentsesteenweg geraken en er weer afrijden.

Volgens het MER zou de aansluiting zo worden gemaakt dat er geen kruisende bewegingen worden gemaakt (p. 132). Of dit zo zal zijn blijkt alvast niet uit het RUP, aangezien dit zich niet uitspreekt over deze aansluiting.

In de bestaande toestand is deze aansluiting gevaarlijk. Ze ontsluit op dit ogenblik slechts enkele woningen. Wanneer daar in de toekomst 800 voertuigen bijkomen zal de verkeersonveiligheid toenemen.

98. De voertuigbewegingen langs de weg leiden tot een bijkomende geluidsbelasting.

Volgens figuur 13.1. van het plan-MER is er een aanzienlijke geluidstoename in de zone langsheen deze weg.

(2) Uitzicht

99. In de bestaande toestand is de locatie van de gevangenis ingenomen door akkers en weiden. Het betreft een open kouter landschap. Een deel ervan was bestemd als 'landschappelijk waardevol agrarisch gebied'. Een deel was bestemd als 'woonuitbreidingsgebied', maar er was een concreet vooruitzicht dat dit gebied zou worden geschrapt.

100. Het nieuwe plan voorziet terzake in een gevangenis met bijhorende infrastructuur.

Zelfs in vergelijking met de bestemming "woonuitbreidingsgebied" betekent dit een ernstig nadeel.

Waar de verzoekende partijen zich eraan konden verwachten dat in het woonuitbreidingsgebied (maar niet in het landschappelijk waardevol agrarisch gebied), woningen konden worden opgericht, moeten zij zich nu verwachten aan de bouw van een gevangenis.

Zelfs in vergelijking met een ontwikkeling voor woningbouw creëert een dergelijk uitzicht een ernstig nadeel.

101. Men kan opmerken dat er tussen de woningen en de zone voor gevangenis nog een zone randstedelijk groengebied is gelegen. Geen enkele bepaling verplicht evenwel om die als bufferzone aan te leggen. De voorschriften voor de zone voor gevangenis voorzien wel in een bufferzone, maar dit enkel aan de westelijke zijde, voor de afscherming naar het aanpalende natuurgebied.

Voor de andere zijden werd er uitdrukkelijk voor gekozen om geen buffering op te leggen, onder meer omwille van veiligheidsredenen. Er werd enkel opgelegd te zorgen voor kwalitatieve architectuur (p. 155 van de toelichtingsnota).

102. Voor de woningen aan de Brugstraat, die gelegen zijn aan de overzijde van de spoorweg, zijn de nadelen inzake uitzicht nog groter.

De gevangenis kan en zal bijgevolg zeer dicht tegen de spoorweg ingeplant moeten worden.

Aan de overzijde van die spoorweg liggen er langsheen de Brugstraat woningen die achteraan eveneens aan die spoorweg palen. De achtergevels van die woningen zullen tot op enkele tientallen meters van deze gevangenis komen.

Tussen de gevangenis en deze achtergevel bevindt zich wel een spoorweg. Dit is een storend element, dat echter niet verhindert dat er vanuit de tuin en de woning een uitzicht is op een thans onbebouwd gebied dat deels bestemd is als landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

103. De gevangenis maakt een brug over de Dender noodzakelijk. Volgens de voorliggende plannen zou die vier meter hoog komen. Omdat het bestaande sas behouden moet blijven tijdens de werken komt die brug ten oosten van dit sas, in de richting van de woningen aan het Oud Klooster

Deze brug zal gelegen zijn in een beschermd landschap, en zal daar een imposante constructie vormen.

(3) Licht

104. Een gevangenis moet om veiligheidsredenen aan de buitenzijde verlicht worden, en dit gedurende de volledige nacht. Volgens het MER kan de verlichting aan de buitenmuur voor de bewoners van de Brugstraat een verstoring betekenen (p. 129).

Het plan-MER stelt dat er mogelijkheden zijn om de reflectie van de muren te verlagen en via aangepaste armaturen ervoor te zorgen dat de woningen niet onnodig worden verlicht.

In de stedenbouwkundige voorschriften wordt hierop gesteld dat

> ‘De vergunningverlenende overheid kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of andere onderdelen van het gevangeniscomplex slechts verlenen wanneer de verwachte lichthinder gereduceerd wordt tot het niveau van aanvaardbare en normale burenhinder’.

Het PRUP erkent zo dat er hinder mag zijn, zij het dat die niet ‘abnormaal’ mag zijn. Dit neemt niet weg dat die hinder een ernstig nadeel kan opleveren.

(4) Onveiligheidsgevoel

105. Van de aanwezigheid van gedetineerden gaat op zich een dreiging uit. Het penitentiair complex zal deels gebruikt worden als een arresthuis, waar personen opgesloten zijn die zich in voorhechtenis bevinden, en deels als gevangenis waar veroordeelden opgesloten zijn.

Een substantieel deel van degenen die hun straf uitzitten zullen veroordeeld zijn voor zware delicten op personen.

106. Het is dan wel de bedoeling dat dezen de gevangenis niet kunnen verlaten, maar geen enkele gevangenis biedt een volledige zekerheid op dat punt. Hoe groter overigens de veiligheidsmaatregelen, hoe gewelddadiger de ontsnappingspogingen zullen zijn.

Er bestaat dus een kans op ontsnapping van gedetineerden, waarbij ontsnapte gedetineerden mogelijk in de omgeving van de gevangenis zoeken naar middelen om hun vlucht voort te zetten: een schuilplaats in afwachting van een verdere vlucht, een vervoermiddel, geld, kleren, gijzelaars ...

De kans op dit alles is allicht gering, maar het risico op zich zal doorwegen bij de omwonenden van de gevangenis. Men kan zich indenken dat een omwonende van een gevangenis die ’s nachts ongewone geluiden hoort in zijn tuin hier anders op zal reageren dan wie niet in de omgeving van een gevangenis woont.

107. Voor de woningen in de omgeving van de spoorweg geldt dit in bijkomende mate. In antwoord op een mondelinge vraag nr. 3279 van volksvertegenwoordiger DIERICKX stelde minister Reynders dat gevangenissen bij voorkeur niet in de onmiddellijke omgeving van spoorwegen worden ingeplant, gelet op de mogelijkheid tot snelle verplaatsing bij een ontsnapping.

108. Er kan dus ernstig rekening worden gehouden met de piste dat een ontsnapte gevangene zal pogen via een trein zijn vlucht verder te zetten. Hier is dit zeker niet uitgesloten, omdat ter plekke met name goederentreinen op lage snelheid rijden (het station is enkele kilometers verder). De tuinen van de woningen die palen aan de spoorweg kunnen wat dat betreft gebruikt worden als schuilplaats totdat er een trein traag genoeg voorbijrijdt.

Het plan-MER onderkent dit onveiligheidsgevoel als een matig significant negatief effect.

Dit onveiligheidsgevoel vormt een ernstig nadeel.

b) Ligging van de woningen van de verzoekende partijen

109. De woningen van de eerste vier verzoekende partijen situeren zich als volgt ten opzichte van de door het RUP afgebakende zone voor gevangenis (volgorde zoals weergegeven in de aanhef van dit verzoekschrift).

(…)

De woningen van de vierde tot negende verzoekende partijen bevinden zich op de volgende locaties:

(…)

c) concretisering naar de verschillende verzoekende partijen

(I) eerste verzoekende partij

110. De eerste verzoekende partij bewoont de woning aan de Brugstraat 14 te Dendermonde. Haar woning is gelegen aan de overzijde van de spoorweg, maar wel recht voor de inplantingszone van de nieuwe gevangenis.

111. De eerste verzoekende partij heeft, ondanks de aanwezigheid van een spoorweg, een uitzicht op een open kouterlandschap met in de verte bosjes, met enkel in de verte een pyloon van een hoogspanningsleiding (cfr foto opgenomen als stuk 70)

De grens tussen het woonuitbreidingsgebied en het landschappelijk waardevol agrarisch gebied bevindt zich ongeveer recht achter haar woning.

(…)

Zelfs rekening houdend met de aanwezigheid van de spoorweg vormt het uitzicht op een gevangenis recht achter de achtergevel een storend element dat een ernstig nadeel vormt in hoofde van de verzoekende partij.

112. De omgeving van de gevangenis zal worden verlicht.

Gelet op de nabijheid van de woning van de verzoekende partij zal ernstige lichthinder voor haar onvermijdelijk zijn.

113. Door de nabijheid van de spoorweg ondergaat deze verzoekende partij het onveiligheidsgevoel in bijzondere mate.

114. Uw Raad aanvaardde in het eerdere schorsingsarrest reeds het nadeel inzake verlies aan uitzicht voor deze verzoekende partij.

(2) Tweede verzoekende partij

115. De tweede verzoekende partij bewoont de woning aan de Brugstraat 8. Zij situeert zich ter hoogte van de scheiding van de zone voor gevangenis met de zone voor randstedelijk groen. Dit zal evenwel niet verhinderen dat ook deze verzoekende partij, zijdelings, uitzicht zal hebben op de gevangenis, die op de plaats komt van het uitzicht op een open

kouterlandschap, dat zij thans vanuit haar eigen woning heeft (zie foto's, stuk 71).

116. Ook deze verzoekende partij ondergaat lichthinder en een bijkomend onveiligheidsgevoel.

117. Uw Raad aanvaardde in het eerdere schorsingsarrest reeds het nadeel inzake verlies aan uitzicht voor deze verzoekende partij.

(3) Derde verzoekende partij

118. De derde verzoekende partij bewoont de woning aan de Gasthuisstraat 146 te Dendermonde.

119. De woning van de verzoekende partij ligt op ongeveer 250 meter van de zone voor gevangenis

De verzoekende partij heeft een weids uitzicht op de achterliggende kouters (zie foto, stuk 72). De gevangenis brengt een verlies aan dit uitzicht met zich mee. Zelfs als dit nadeel ook uit de bestemming als woonuitbreidingsgebied voortvloeit moet gezegd worden dat de gevangenis met de parking een zichtvervuilend, en niet enkel belemmerend, element vormt.

De verlichting van de gevangenis zal ook voor deze verzoekende partij een rustverstorend element vormen.

120. Ook deze verzoekende partij ondergaat een bijkomend onveiligheidsgevoel.

Uw Raad aanvaardde in het eerdere schorsingsarrest reeds het nadeel inzake verlies aan uitzicht voor deze verzoekende partij.

(4) Vierde verzoekende partij

121. De vierde verzoekende partij bewoont de woning aan het Oud Klooster 74 te Dendermonde.

122. De woning van de verzoekende partij maakt deel uit van een reeks zonevreemde woningen aan het Oud Klooster. Zij woont op het hoogste punt van Dendermonde. Aan de voorzijde heeft ze een uniek uitzicht op de open kouter (zie stuk 73).

123. De gevangenis komt op ongeveer 400 meter van de woning te liggen. Deze grote afstand doet evenwel geen afbreuk aan het nadeel van de verzoekende partij. De omvang van het penitentiaire complex zal maken dat dit het volledige uitzicht teniet zal doen. Zelfs als dit nadeel ook uit de bestemming als woonuitbreidingsgebied voortvloeit moet gezegd worden dat de gevangenis een zichtvervuilend, en niet enkel belemmerend, element vormt.

De verlichting van de gevangenis zal ook voor deze verzoekende partij een rustverstorend element vormen.

124. Ook deze verzoekende partij ondergaat lichthinder en een bijkomend onveiligheidsgevoel.

125. De kouter zal ook nog doorsneden worden door een ontsluitingsweg, die bijkomende visuele vervuiling met zich mee zal brengen. De berm die langs deze weg moet worden aangelegd zal die vervuiling niet verhinderen, nu de woning van mijn cliënten hoger is gelegen, en dus over die berm uitkijkt.

Het Oud Klooster is een voor autoverkeer doodlopende straat die enkel een paar woningen bedient. Rustverstoring van autoverkeer is er op dit ogenblik niet, en dit ook niet in de omgeving. Indien de weg via de Dender wordt aangelegd komt het autoverkeer op ongeveer 150 meter van haar

woning. De voertuigbewegingen zullen een rustverstorend element zijn voor deze verzoekende partij.

De aanleg van de brug zal een visueel verstorend element vormen in de omgeving en zal ook aanleiding geven tot geluidsoverlast in de omgeving.

(5) Vijfde verzoekende partij

126. De vijfde verzoekende partij bewoont een woning aan de Tragelweg 2 te Dendermonde.

Haar woning ligt bijzonder dicht (ongeveer 50 meter) bij de geplande ontsluitingsweg langs het Denderkanaal, en zal aanzienlijke geluidshinder ondergaan.

(6) Zesde verzoekende partij

127. De zesde verzoekende partij bewoont een woning aan de Gentsesteenweg 150 te Dendermonde. De woning situeert zich onderaan de helling van de brug. Afhankelijk van de wijze waarop de aansluiting met de Gentsesteenweg wordt geregeld kan het verkeer tot voor haar woning komen. Deze verzoekende partij zal hinder ondervinden door grotere verkeersdrukte en verkeersonveiligheid.

(7) Zevende verzoekende partij

128. De zevende verzoekende partij bewoont een woning aan de Gentsesteenweg 167a te Dendermonde. Haar woning ligt onderaan de brug over het Denderkanaal. Ook deze verzoekende partij kan, afhankelijk van de wijze van aansluiten,hinder ondervinden door grotere verkeersdrukte en verkeersonveiligheid.

Deze verzoekende partij kan tevens bijkomende lawaaihinder ondervinden door het verkeer over de ontsluitingsweg.

(8) Achtste verzoekende partij

129. De achtste ver-zoekende partij bewoont een woning aan Krijgem 15 te Dendermonde. Haar woning lig in een straat die paralel loopt met het Denderkanaal, in een zeer rustig en landelijk gebied. Deze verzoekende partij kan bijkomend geluidshinder ondervinden door de ontsluitingsweg. Bovendien ondervindt deze verzoekende partij hinder door de bijkomende verkeersonveiligheid op de Gentsesteenweg.

(9) Negende verzoekende partij

130. De negende verzoekende partij bewoont een woning aan Krijgem 16 te Dendermonde. Zij ondervindt dezelfde nadelen als de achtste verzoekende partij.

d) Moeilijk te herstellen karakter van het nadeel

131. Gelet op de aard van de inrichting die gepland wordt in dit gebied is het duidelijk dat de nadelen niet enkel moeilijk maar zelfs totaal onmogelijk te herstellen zijn".

6.26. De eerste verwerende partij laat dienaangaande gelden wat volgt:

"1.1. Verzoekende partijen voeren aan dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen aanleiding zal geven tot een moeilijk te herstellen, ernstig nadeel inzake verkeer, uitzicht, licht en onveiligheidsgevoel.

1.2. Wat betreft het verkeer, stellen verzoekende partijen dat de voorziene aansluiting op de Gentsesteenweg in de bestaande toestand gevaarlijk is. Verzoekende partijen verwachten een toename van minstens 800 voertuigbewegingen, terwijl nu slechts enkele woningen daar ontsloten worden, waardoor de verkeersonveiligheid zou toenemen. Bovendien zal dit leiden tot een bijkomende geluidsbelasting.

De aansluiting met de Gentsesteenweg die verzoekende partijen aan de kaak stellen, maakt geen deel uit van het plangebied. Hoe die aansluiting er zal uitzien, hangt af van andere beslissingen, die in deze zaak niet aangevochten worden. De nadelen die verzoekende partijen vrezen hiervan te ondervinden, zijn bijgevolg niet het rechtstreekse gevolg van de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden plan. Het plan legt enkel vast dat de gevangenis aan de noordkant ontsloten dient te worden. Hoe het traject er verder, buiten het plangebied, zal uitzien, wordt niet in dit plan vastgelegd.

De loutere inwerkingtreding van de bestreden besluiten op zich, kan de aangevoerde nadelen dan ook niet teweeg brengen.

De aangevoerde nadelen dat de aansluiting gevaarlijk is en de verkeersonveiligheid zou toenemen zijn bovendien hypothetisch. Het veronderstelt dat de verdere aanleg van de ontsluitingsweg onzorgvuldig zou gebeuren. Het is dus niet zo dat het plan impliceert dat die nadelen zich kunnen voordoen.

De aangevoerde nadelen zijn bovendien niet ernstig. Uit de tabel in de niet-technische samenvatting van het plan-MER (p. 12 e.v. plan-MER) blijkt dat bij een noordelijke ontsluiting er een neutraal effect is voor geluid en een weinig significant negatief effect voor verkeersintensiteit en -afwikkeling. Inzake verkeersveiligheid is er zelfs een licht positief effect. Wat betreft geluid worden enkele milderende maatregelen gesuggereerd die uiteindelijk overgenomen werden in de stedenbouwkundige vergunning voor het aanleggen van een ontsluitingsweg, inclusief een brug over de oude Dender van 20 april 2011. Het studiegebied in het plan-MER omvat voor de discipline geluid ook de aansluiting op de Gentsesteenweg buiten het plangebied.

Het advies van de PROCORO waarnaar het bestreden besluit van de provincieraad houdende definitieve vaststelling van het PRUP verwijst, stelt hierover:

> ‘De beperkte toename van het verkeer buiten de spitsuren is inderdaad te voorzien, anderzijds is de Gentsesteenweg één van de belangrijkste aders van Dendermonde, het is niet abnormaal om het verkeer te leiden naar dat type van wegen. In geval van dichtslibbing dienen andere maatregelen genomen te worden bv. ikv een globaal mobiliteitsplan’.

En verder:

> ‘De impact op de Gentsesteenweg zal zeer beperkt zijn, gezien de belangrijkste verkeersstromen van en naar de gevangenis gegenereerd worden buiten de spitsuren, met name rond 6 u, rond 14 u en rond 22 u. Tijdens de spits zal er bijzonder weinig bijkomend verkeer zijn’.

1.3. Wat betreft het uitzicht, putten verzoekende partijen een ernstig nadeel uit het zicht op een gevangenis, die komt waar zich nu een open kouterlandschap bevindt en vroeger deels de bestemming

woonuitbreidingsgebied en deels landschappelijk waardevol agrarisch gebied gold.

Eerste twee verzoekende partijen verstrekken geen concrete gegevens over de afstand tussen hun woningen tot de gevangenis. Het nadeel is dan ook onvoldoende concreet aangetoond.

Uit het grafisch plan kan afgeleid worden dat de achtergevel van de woning van eerste verzoekende partij, die het dichtstbij woont, op 40 meter gelegen is van de grens van de zone voor gevangenis en de uiterste grens van hun tuin op 30 meter. Uit de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat langsheen de zonegrens enkel een doorzichtige afsluiting van maximaal 4 meter hoogte toegelaten is en dat de hoogte van de gebouwen en de constructies in de zone voor gevangenis maximaal de afstand ten opzichte van de zonegrens (45° regel) mag bedragen en de 20 meter niet mag overschrijden.

Voorts stellen de stedenbouwkundige voorschriften dat het gevangeniscomplex in een sprekende architectuur opgetrokken moet worden die een visuele meerwaarde biedt aan het omgevende landschap.

Mede gelet op het feit dat de afstand tot de zone voor gevangenis ingenomen wordt door een spoorweg met druk vrachtverkeer, kan niet ingezien worden hoe de bouw van de gevangenis een ernstig nadeel inzake uitzicht met zich meebrengt.

Zoals verzoekende partijen zelf aanhalen, was gelet op de vroegere bestemming van het gebied te verwachten dat hun uitzicht op het open kouterlandschap zou verdwijnen. Dat is geen gevolg van de thans bestreden besluiten.

Voor wat betreft de andere partijen, dient opgemerkt te worden dat de afstand tussen hun woning en de zone voor gevangenis van die aard is, dat er zeker van geen ernstig nadeel sprake is.

Verzoekende partijen stellen ook dat er een brug over de Dender noodzakelijk zou zijn die vier meter hoog zou zijn. Het gegeven dat een brug noodzakelijk zou zijn, vloeit voort uit een ander project, namelijk het open maken van de Oude Dender, waarvoor de bestaande dam verwijderd zal worden. Het nadeel dat verzoekende partijen hier inroepen is dan ook niet het gevolg van de bestreden besluiten, maar van een andere overheidsbeslissing. Op basis van het plan kan niet vastgesteld worden hoe de brug er uit zal zien en welke visuele impact ze zal hebben.

Ten overvloede kan nog opgemerkt worden dat gelet op de afstand tot de woningen van verzoekende partijen een eventueel nadeel onmogelijk ernstig en persoonlijk kan zijn

1.4. Inzake licht vrezen de eerste twee verzoekende partijen dat de verlichting van de gevangenis aan de buitenzijde gedurende de volledige nacht hen een ernstig nadeel zal bezorgen.

Nochtans wordt in de stedenbouwkundige voorschriften bepaald dat enkel vergunning voor een gevangenis verleend kan worden wanneer de verwachte lichthinder gereduceerd wordt tot het niveau van aanvaardbare en normale burenhinder.

Aanvaardbare en normale burenhinder kan per definitie geen ernstig nadeel vormen, tenzij verzoekende partijen specifieke elementen aanbrengen waaruit blijkt dat zelfs aanvaardbare en normale burenhinder

hen persoonlijk een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel kan toebrengen. Dat doen zij niet. Het nadeel wordt dan ook onvoldoende aangetoond.

Uit de samenvatting in het plan-MER blijkt het effect voor licht als neutraal beoordeeld te zijn. Er wordt gesteld: 'Indien gebruik gemaakt wordt van klassiek verlichting kan verwacht worden dat een zone van 10 à 20 m buiten de omheining mee verlicht wordt'. Bovendien worden enkele milderende maatregelen voorgesteld.

Eerste verzoekende partijen wonen op minstens 30 meter afstand.

Het bestreden plan blijkt dan ook voldoende garanties te bieden om ernstige lichthinder te vermijden.

1.5. Verzoekende partijen werpen ook op dat de aanwezigheid van de gevangenis een onveiligheidsgevoel zou creëren wegens het risico op ontsnapte gevangenen.

Zoals verzoekende partijen zelf aanhalen, is de kans op dit alles gering. Het aangehaalde onveiligheidsgevoel is zeer subjectief en vloeit voornamelijk voort uit veronderstellingen en scenario's die men zich voor de geest haalt, maar die in wezen bijzonder hypothetisch zijn.

Het aangehaalde nadeel is dan ook te hypothetisch om aanvaardbaar te zijn en evenmin het directe gevolg van de tenuitvoerlegging van het bestreden plan.

1.6. Verzoekers tonen geen moeilijk te herstellen, ernstig nadeel aan. Het is dan ook in subsidiaire orde dat hierna de middelen besproken worden".

6.27. De tweede verwerende partij laat dienaangaande gelden wat volgt:

"39. Overeenkomstig artikel 17, §2 R.v.St.-Wet kan slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat:

a) ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden; en

b) dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

De voorwaarde van het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is een schorsingsvoorwaarde die afzonderlijk moet worden onderzocht. De onwettigheden die tegen het bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te aanvaarden.

Met betrekking tot deze tweede cumulatieve voorwaarde bepaalt artikel 8, eerste lid, 3° P.R.K.G. dat de vordering tot schorsing dient te bevatten 'een uiteenzetting van de feiten die van aard zijn aan te tonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen, waarbij alle stukken worden gevoegd die het risico op dergelijke nadeel aantonen'.

Uit deze bepaling volgt dat de verzoekende partijen in hun verzoekschrift duidelijk en concreet dienen aan te geven waarin precies het moeilijk te herstellen ernstig nadeel is gelegen dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit ondergaan of

dreigen te ondergaan, en dat met niet in het verzoekschrift tot schorsing opgenomen feiten en verklaringen hieromtrent geen rekening kan worden gehouden.

De verzoekende partijen mogen zich niet beperken tot het weergeven van vaagheden en algemeenheden, maar moeten concrete gegevens aanbrengen die erop wijzen dat hij een persoonlijk moeilijk te herstellen ernstig nadeel ondergaan of dreigen te ondergaan.

Het nadeel moet bovendien voortvloeien uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing zelf.

40. De verzoekende partijen voeren vier algemene nadelen aan : verkeer, uitzicht, licht, onveiligheidsgevoel. Nadien worden ze nogmaals herhaald in hoofde van de diverse verzoekende partijen. De tweede verwerende partij zal de vier nadelen één voor één behandelen en waar nodig concreter in hoofde van een bedoelde verzoekende partij.

(1) Verkeer

41. De verzoekende partijen stellen dat de voorziene ontsluiting in de noordelijke richting in de bestaande toestand gevaarlijk is. Deze ontsluit thans slechts enkele woningen. Wanneer daar volgens haar 800 voertuigbewegingen zullen bijkomen zal de verkeersonveiligheid toenemen. Bovendien zullen de voertuigbewegingen een bijkomende geluidsbelasting meebrengen.

42. De verkeersonveiligheid wordt, zoals blijkt uit de concrete uiteenzetting bij de vijfde tot en met negende verzoekende partij, enkel aangevoerd voor wat betreft de Gentsesteenweg. Deze weg is al een drukke steenweg, een gedeeltelijke ring rond Dendermonde en aansluiting op de weg naar Aalst, zodat het geenszins concreet en duidelijk wordt aangetoond dat de bijkomende voertuigen door de gevangenis, een ernstig nadeel kunnen vormen.

De PROCORO omschreef het bij de beantwoording van de bezwaren als :

> Een beperkte toename van het verkeer buiten de spitsuren is inderdaad te voorzien, anderzijds is de Gentsesteenweg één van de belangrijkste aders van Dendermonde, het is niet abnormaal om het verkeer te leiden naar dat type van wegen. In geval van dichtslibbing dienen andere maatregelen genomen te worden bv; ikv een globaal mobitliteitsplan

En tevens

> De impact op de Gentsesteenweg zal zeer beperkt zijn, gezien de belangrijkste verkeersstromen van en naar de gevangenis gegenereerd worden buiten de spitsuren, met name rond 6 u, rond 14 u en rond 22 u. Tijdens de spits zal er bijzonder weinig bijkomend verkeer zijn.

Louter volledigheidshalve kan worden opgemerkt dat de gevangenis in Dendermonde nu in het centrum is gelegen, zonder dat daar verkeershinder of -onveiligheid uit voortvloeit.

Voor de vijfde, achtste en negende verzoekende partij, wordt aangevoerd dat zij geluidshinder zullen ondervinden door de ontsluitingsweg. De twee laatste verwijzen ook naar verkeersonveiligheid op de Gentsesteenweg. De geluidshinder is, gelet op de nabijheid van de steenweg, niet zonder meer te aanvaarden. Vastgesteld moet worden dat deze niet geconcretiseerd wordt.

Daarenboven dient voor dit gedeelte nog een stedenbouwkundige vergunning te worden aangevraagd, die nog in milderende maatregel kan voorzien indien noodzakelijk.

43. Dat er rustverstoring of verkeersonveiligheid zou zijn, wordt niet geconcretiseerd.

Waar dit wordt aangevoerd voor de volledige buurt, kan dit geenszins als rechtstreeks en persoonlijk nadeel in hoofde van de verzoekende partijen of één van hen worden aanvaard.

De vierde verzoekende partij stelt dat het autoverkeer op 150 meter van haar woning komt te liggen en dus dat de ontsluitingsweg een rustverstorend element zal zijn. Het blijkt niet dat dit ernstig zal zijn.

(2) Uitzicht

44. De verzoekende partijen voeren de schending van hun uitzicht aan omdat het gebied thans bestaat uit akkers en weiden en een open kouter landschap zou zijn.

Zij verwijzen zelf terecht naar het feit dat de bestemming voor de bestreden beslissing bestond uit landschappelijk waardevol agrarisch gebied en woonuitbreidingsgebied.

Zij vergeten weliswaar te vermelden dat er thans reeds een hoogspanningsleiding over het landschappelijk waardevol agrarisch gebied loopt en de spoorweg Gent-Dendermonde onderaan het plangebied van het PRUP loopt. Deze spoorweg wordt druk gebruikt.

De verzoekende partijen stellen dat zij zich konden verwachten aan woningen in het woonuitbreidingsgebied, maar niet aan de bouw van een gevangenis. Uit de stedenbouwkundige voorschriften blijkt dat de hoogte van de gebouwen en de constructies maximaal de afstand ten opzichte van de zonegrens (45° regel) mag bedragen en de 20 meter niet mag overschrijden. Zij tonen geenszins concreet aan het zicht op de gebouwen een ernstig nadeel zullen vormen of hoe dit zo zou zijn.

Een bijkomend voorschrift is trouwens dat het gevangeniscomplex in een sprekende architectuur opgetrokken moet worden, die een visuele meerwaarde biedt aan het omgevende landschap.

De eerste en tweede verzoekende partij hebben een woning aan de andere kant van deze spoorweg, zodat zij niet met ernst kunnen voorhouden dat de aanwezigheid van een gevangenisgebouw voor hen (aan de achterzijde van hun tuin, aan de andere kant van de spoorweg) ernstige visuele hinder zou meebrengen. Het louter ‘kunnen zien’ is uiteraard onvoldoende om een ernstig nadeel mee te brengen. Hierdoor zou elk nieuw op te richten gebouw onmiddellijk een ernstig nadeel impliceren.

De gevangenis zal steeds op redelijke afstand van de omwonenden liggen. Zo zal voor de eerste en tweede verzoekende partijen nog de spoorweg en aanpalende stroken bij moeten worden gerekend. Deze woningen liggen ter hoogte van het oostelijk deel van de betrokken zone, terwijl bepaald werd dat de gevangenis zo veel mogelijk naar het westen toe ingeplant moet worden. Dat betekent dat vanuit de tuin van betrokken partijen slechts zijdelings een zicht zal zijn op en dat vanop tientallen meters afstand. Dat is geen ernstig nadeel.

Voor de andere verzoekende partijen zijn de visuele nadelen, zoals blijkt uit het verzoekschrift op pagina 56, minder ernstig dan deze voor de eerste twee verzoekende partijen. Gelet op het voorgaande kunnen zij geenszins

ernstig worden genoemd. Bovendien zal er zich tot de zone van de gevangenis, volgens zij zelf aanvoeren, een zone van randstedelijk groengebied bevinden.

De concrete inrichting van het groengebied zal ook nog later moeten blijken bij de vergunningsaanvraag (met inrichtingsstudie). Deze zone is bestemd voor bos-, landschaps- en natuurbehoud, - herstel en - ontwikkeling met mogelijkheden tot zacht recreatief medegebruik.

Deze visuele impact van de gevangenis op de verzoekende partijen is derhalve geenszins duidelijk concreet aangetoond en is geenszins ernstig.

De uiteenzetting ervan komt neer op het louter zicht hebben op het gevangenisgebouw. Dit is niet voldoende om een rechtstreeks en persoonlijk visueel nadeel in hoofde van de verzoekende partijen aan te tonen.

45. De woning van de derde verzoekende partij bevindt zich op 250 meter van de zone voor gevangenis, de woning van de vierde verzoekende partij op 400 meter. Hun woning ligt in of kijkt uit op een woonuitbreidingsgebied. Zij kunnen dus niet stellen dat zij nu hinder hebben van een gebouw dat verder dan 250, resp 400 meter komt te liggen (de zone ligt immers op die afstand), waarbij al het overige waarop men uitkijkt in Randstedelijk groengebied komt te liggen. Dit zal nooit — in tegenstelling tot de vroegere bestemming woonuitbreidingsgebied — voor bebouwing in aanmerking komen.

46. Tot slot stellen zij dat ook de aan te leggen brug over de Dender visuele hinder zal meebrengen. Dit is evenmin duidelijk uitgewerkt. Ook hier moet worden opgemerkt dat het niet is omdat men een brug zou zijn, dat deze een ernstig visueel nadeel zou vormen.

Daarenboven blijkt uit het dossier (zie ook de behandeling van de bezwaren door de PROCORO) dat er ook zonder het PRUP een brug over de Dender zou worden aangelegd.

(3) Licht

47. De verzoekende partijen voeren aan dat de lichthinder een ernstig nadeel vormt. Zij verwijzen naar het MER.

In aansluiting met deze beoordeling wordt in de stedenbouwkundige voorschriften (3.2., laatste alinea) vermeld:

> De vergunningverlenende overheid kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of andere onderdelen van het gevangeniscomplex slechts verlenen wanneer de verwachte lichthinder gereduceerd wordt tot het niveau van aanvaardbare en normale burenhinder.

De toelichtingsnota stelt op pagina 155:

> Een buffer heeft als doel de negatieve effecten van een bepaalde functie op andere (meestal in de omgeving liggende) functies te vermijden. De potentieel negatieve effecten van de gevangenis zijn visuele hinder en lichthinder. De functies die de hinder kunnen ondergaan zijn wonen in het oosten en het zuiden; en landschap, natuur, recreatie en (beperkt) wonen in het noorden en het westen. De bouwheer van de gevangenis investeert echter zwaar in de architecturale kwaliteit en inpassing in de omgeving van het gevangeniscomplex. Buffering is voor wat het aspect visualiteit betreft in dat geval niet alleen nutteloos, maar ook ongewenst.

Lichthinder zal, anderzijds, conform de stedenbouwkundige voorschriften van de zone voor gevangenis, vermeden moeten worden. Het complex zal echter niet 'onzichtbaar' gemaakt worden bij duisternis, er zullen steeds verlichte delen van het complex zichtbaar zijn, maar die 'zichtbaarheid' mag niet leiden tot wat algemeen als burenhinder ervaren wordt. Volgens de bouwheer is het vermijden van lichthinder technisch realiseerbaar, zonder dat de veiligheid an de gevangenis verlaagd wordt. Ten slotte verkiest Justitie een complex zonder hoge groene buffer precies om veiligheidsredenen: vanuit de bomen kunnen voorwerpen gemakkelijker binnen de omheiningmuur van het complex geworpen of gekatapulteerd worden.

Het stedenbouwkundig voorschrift zal dan ook geen buffer opleggen langs de zuidelijke, oostelijke en noordelijke zonegrens, maar ‘sprekende’ architectuur eisen die een visuele meerwaarde biedt aan de omgeving. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat de kwaliteit en de esthetiek van de architectuur het gevolg is van de mate waarin de architectuur ‘spreekt’ enerzijds en de mate dat ze een visuele meerwaarde biedt aan de omgeving anderzijds, ttz de dialoog met de omgeving aangaat in de zin dat er een tweerichtingscommunicatie tussen het complex en de omgeving ontstaat. Deze dialoog is het gevolg van het sprekende van de architectuur naar de omgeving toe en van het luisterende van de architectuur naar de omgeving (= visuele meerwaarde naar de omgeving, in de zin dat een architectuur die geen rekening houdt met de omgeving geen echte visuele meerwaarde kan bieden).

Het voorschrift legt geen buffer op, maar verbiedt het ook niet. Mocht blijken dat bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning een buffer toch gewenst is, dan kan dat dan nog steeds opgelegd worden.

Het aangevoerde ernstig nadeel vloeit derhalve niet voort uit de bestreden beslissing, maar mogelijks uit de nog aan te vragen en te verlenen stedenbouwkundige vergunning(en).

Enkel indien onvoldoende maatregelen zouden worden genomen in het kader van de vergunningverlening zou een dergelijk nadeel kunnen ontstaan. Dit hypothetisch nadeel kan geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel staven.

Daarenboven stellen de verzoekende partijen tegenover de stedenbouwkundige voorschriften over het reduceren van de lichthinder enkel dat ‘dit niet weg neemt dat die hinder een ernstig nadeel kan opleveren’. Er wordt niet verduidelijk welk ernstig nadeel dit concreet dan is.

(4) Onveiligheidsgevoel

48. Volgens de verzoekende partijen gaat van de aanwezigheid van gedetineerden ‘op zich een dreiging uit’. Dit is een subjectief aanvoelen, dat niet tot een ernstig nadeel aanleiding kan geven. Op elke locatie zal dat trouwens een thema zijn.

Een gevangenis moet worden uitgebaat met de nodige veiligheidswaarborgen. Het lijkt dat de verzoekende partijen eerder een probleem hebben met deze waarborg tot veiligheid, dan met de

aanwezigheid van de gevangenis zelf. Dit is een - subjectief - gegeven, dat niet rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissingen.

49. De verzoekende partijen baseren zich op een ‘kans’ tot ontsnapping, waarbij zij ‘mogelijk’ in de omgeving naar ‘middelen’ zullen zoeken om hun vlucht voort te zetten,...

De kans tot ontsnapping schatten de verzoekende partijen zelf gering in. Deze geringe kans zou bij de verzoekende partijen echter meebrengen dat zij ’s nachts anders zullen reageren op ‘ongewone’ geluiden dan wie niet in de omgeving van een gevangenis woont.

Hoe dergelijke elementen tot een ernstig nadeel aanleiding kunnen geven, is absoluut niet duidelijk. Dit nadeel is zeer hypothetisch en weinig concreet uitgewerkt.

50. Waar zij bovendien verwijzen naar de woningen in de omgeving van de spoorweg, spreken de verzoekende partijen zichzelf tegen. Ze stellen immers dat de omgeving van de spoorweg de mogelijkheid van ‘snelle ontsnappingen’ meebrengt. Wat inhoudt dat eventuele ontsnapte gevangenen (quod non) niet in de omgeving zullen blijven hangen, maar vlug zullen weg zijn, net mét de trein.

Dit nadeel kan trouwens slechts door enkelen worden ingeroepen.

51. De verzoekende partijen tonen geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aan”.

6.28. De eerste tussenkomende partij laat dienaangaande gelden wat volgt:

“34. De onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden besluit leidt niet tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van de verzoekende partijen.

De verzoekende partijen voeren meer specifiek vier nadelen aan: verkeer, uitzicht, licht en onveiligheidsgevoel.

Verkeer

35. De verzoekende partijen voeren op de eerste plaats een nadeel van ‘verkeer’ aan, meer bepaald:

- Verkeersonveilige aansluiting: verzoekers stellen dat de aansluiting van de voorziene ontsluiting in de noordelijke richting op de Gentsesteenweg in de bestaande toestand gevaarlijk is. Deze ontsluit thans slechts enkele woningen. Wanneer daar in de toekomst - volgens de berekening van de verzoekende partijen - 800 voertuigbewegingen zullen bijkomen zal de verkeersonveiligheid toenemen.
- Geluid: Het vervoer langs de weg zal ook leiden tot een bijkomende geluidsbelasting.

36. Er dient vooreerst te worden opgemerkt dat het betoog van verzoekende partijen contradictoir is. In hun eerste middel voeren ze een schending van het rechtszekerheidsbeginsel aan doordat er geen rechtszekere aansluiting zou zijn op de Gentsesteenweg: het PRUP zou volgens hen de noordelijke ontsluiting niet afdoende rechtszeker maken.

Toch beweren ze door die noordelijke ontsluiting een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te lijden.

Overigens mist hun betoog over de verkeersveiligheid en geluidsbelasting feitelijke grondslag. Minstens wordt hun vooronderstelling tegengesproken door het MER. Het plan-MER stelt m.b.t. deze aansluiting en de verkeersveiligheid in het luik 'mobiliteit' 1) dat onderzoek werd gedaan naar de verkeersveiligheid van de aansluiting op de openbare weg, 2) dat qua verkeerstoename er tijdens de spitsuren een stijging van het verkeer zal zijn met maximum 2%, 3) dat het effect als weinig significant wordt beoordeeld en 4) dat er op de Gentsesteenweg geen kruisende bewegingen mogen worden gemaakt, wat de verkeersveiligheid ten goede zal komen in vergelijking met de bestaande situatie.

Methodologie van de effectbepaling (plan-MER p. 125):

Voor de ontsluiting van de site zullen aansluitingen op de openbare weg nodig zijn. Er zal worden nagegaan of de nieuwe aansluiting congestie kan veroorzaken.

Verkeersveiligheid

De verkeersveiligheid zal bekeken worden op de aansluitpunten van het plangebied met de bestaande openbare weg.

Effectbepaling (plan-MER p. 131-133):

Uit de tabel is duidelijk dat de meeste bewegingen van en naar de gevangenis door de werknemers plaatsvindt buiten de gebruikelijke spitsuren. Enkel de dagdienst veroorzaakt extra verkeer tijdens de gebruikelijke spitsmomenten. Op dat moment is er een stijging van telkens 12 voertuigen. Dit komt overeen met een maximale stijging van 2 %.

De maximale capaciteit van de weg bedraagt 1.800 pae per rijrichting, Deze capaciteit wordt niet het bijkomend verkeer van en naar de gevangenis niet bereikt Het effect wordt als weinig significant negatief (-1) beoordeeld.

De aansluiting met de Gentsesteenweg wordt zo uitgevoerd dat geen kruisende bewegingen dienen gemaakt te worden. Bedoeling is om de mogelijkheid om over te steken, die nu wel bestaat op de Gentsesteenweg af te schaffen. Dit komt de verkeersveiligheid ten goede. Het effect is weinig significant positief (+1).

Het plan-MER stelt m.b.t. de geluidstoename door verkeer van de noordelijke ontsluiting, dat dit geen ernstig milieueffecten veroorzaakt (p. 128):

spoorverkeersgeluid. Bij de noordelijke ontsluiting wijzigt het aantal ernstig gehinderden niet overdag (blijft ± 34 %) en beperkt tijdens de ochtend (12,5% naar 13,5 %). Deze beperkte stijging is uitgaande van een intensief verkeer op de parking aan de noord-oostelijke zijde van de inrichting.

De PROCORO heeft de bezwaren m.b.t. verkeer dan ook terecht als volgt beantwoord:

> Een beperkte toename van het verkeer buiten de spitsuren is inderdaad te voorzien, anderzijds is de Gentsesteenweg één van de belangrijkste aders van Dendermonde, het is niet abnormaal om het verkeer te leiden naar dat type van wegen. In geval van dichtslibbing dienen andere maatregelen genomen te worden bv. ikv een globaal mobiliteitsplan.

De impact op de Gentsesteenweg zal zeer beperkt zijn, gezien de belangrijkste verkeersstromen van en naar de gevangenis gegenereerd worden buiten de spitsuren, met name rond 6 u, rond 14 u en rond 22 u. Tijdens de spits zal er bijzonder weinig bijkomend verkeer zijn.

De verkeersonveiligheid wordt overigens enkel vermeld voor de zesde tot en met negende verzoekende partij, zoals blijkt uit het verzoekschrift met omschrijving van de nadelen per verzoekende partij. Dit nadeel wordt enkel aangevoerd voor wat betreft de aansluiting op de Gentsesteenweg. Deze weg is echter al een drukke steenweg, zodat het geenszins concreet en duidelijk wordt aangetoond dat de bijkomende voertuigen door de gevangenis, een ernstig en persoonlijk nadeel van verkeersonveiligheid vormen. Bovendien kunnen gepaste maatregelen worden genomen bij de inrichting van de aansluiting voor zover dit verkeerstechnisch vereist is. Uit het plan-MER blijkt dat geen kruisende bewegingen mogen worden gemaakt op de Gentsesteenweg, wat de verkeersveiligheid ten goede zal komen in vergelijking met de bestaande situatie. Uit de vergunning voor de wegaanleg die verleend werd op 20 april 2011 dat geen rechtstreeks kruisende bewegingen op de Gentsesteenweg mogelijk zijn en dat de milderende maatregel bijgevolg op vergunningsniveau werd geïmplementeerd.

De geluidsbelasting (lawaaihinder) wordt enkel aangehaald voor de vierde, vijfde, zevende, achtste en negende partij. Vierde partij blijkt op minstens 150m van de geplande ontsluitingsweg te wonen en kan er dus weinig lawaaihinder van ondervinden. Zevende partij woont aan de drukke Gentsesteenweg en ondervindt dus reeds lawaaihinder, zonder dat aangetoond is dat het bijkomend verkeer op de geplande ontsluiting een wezenlijke negatieve invloed op het leefklimaat zal maken. De vijfde, achtste en negende partij maken niet concreet aannemelijk dat de lawaaihinder die ze kunnen ondervinden aanzienlijk kan zijn. De extrapolatie naar 800 voertuigbewegingen per dag is overdreven en vindt geen steun in het plan- MER. Uit dat laatste blijkt integendeel dat er slechts een beperkte stijging van geluidshinder is, zodat geen concreet ernstig nadeel wordt aangetoond.

Uitzicht

37. Verzoekende partijen voeren aan dat ze zich eraan konden verwachten dat in woonuitbreidingsgebied woningen konden worden opgericht, maar niet de bouw van een gevangenis, die in vergelijking met woningbouw een ernstig (visueel) nadeel vormt. Tussen de woningen en de zone voor gevangenis is er weliswaar nog een zone voor randstedelijk groengebied, maar dit volstaat volgens hen niet omdat geen enkele bepaling verplicht dit als (groen)buffer aan te leggen. De brug van 4m hoog vormt een ‘imposante constructie’ die eveneens als visueel nadeel wordt aangevoerd.

38. Het nadeel op gebied van uitzicht wordt aangevoerd voor de eerste t.e.m. vierde verzoekende partijen. Het uitzicht op het open gebied waarop verzoekende partijen zich beroepen, dient evenwel sterk gerelativeerd te worden. Het is een gebied dat deels als woonuitbreidingsgebied bestemd was, waarin een hoogspanningsleiding loopt en dat door de spoorweg doorsneden wordt.

De eerste en tweede verzoekende partijen wonen achter de spoorweg. Ze kunnen enkel van de achterzijde van hun woning zicht hebben op de zone waar de gevangenis wordt gebouwd. Tussen hun tuinen en het gevangenisgebouw ligt minstens nog de spoorweg en aanpalende percelen. Het gevangenisgebouw zal zoveel mogelijk naar het westen worden ingeplant en dus niet direct aan de overzijde van (de achterkant van) de woningen van eerste en tweede verzoekende partij. Ze kunnen er dan ook geen ernstige visuele hinder van ondervinden.

Derde verzoekende partij woont al op ruimere afstand van de zone voor de gevangenis, minstens 250m zoals in het verzoekschrift wordt aangegeven. Bovendien wordt de gevangenis naar het westen van de zone ingeplant, zodat de werkelijke afstand nog veel groter zal zijn. Ook vierde verzoekende partij woont op een zeer ruime afstand van de gevangeniszone (ca. 400m volgens het verzoekschrift). Om die reden alleen reeds kunnen ze zich niet beroepen op een aanzienlijke visuele hinder.

Bovendien wisten de verzoekers dat in het woonuitbreidingsgebied gebouwd kon worden. Ze beweren dat de bebouwing in woonuitbreidingsgebied niet vergelijkbaar is met de bebouwing in een zone voor gevangenis, maar dit is een loutere bewering die niet zonder meer kan worden aangenomen. Het bestemmingsvoorschrift van woonuitbreidingsgebied laat onder meer de bouw van appartementsgebouwen toe (bv. voor sociale woningbouw) of de bouw van een woonzorgcentrum met serviceflats. Dergelijke gebouwen kunnen ook omvangrijk zijn en bieden niet bepaald betere garanties op een beter esthetisch uitzicht dan een architecturaal hoogstaand gevangenisgebouw.

Het argument dat het randstedelijk groengebied niet van tel zou zijn als groenbuffer kan evenmin worden gevolgd. De concrete inrichting van het gebied zal later nog blijken. Deze zone is bestemd voor bos-, landschaps- en natuurbehoud, - herstel en - ontwikkeling, zodat mag worden aangenomen dat het gebied wel degelijk een groene 'buffer' zal vormen tussen woningen en gevangeniszone.

De zone voor gevangenis is mede bestemd voor groenaanleg. Uit de Toelichtingsnota blijkt dat het de bedoeling is om een architecturaal kwaliteitsvol gebouw op te trekken, zonder een groenaanleg met bomen rond het gebouw, dit zowel uit veiligheidsoverwegingen als om de architectuur beter tot zijn recht te laten komen. De stedenbouwkundige voorschriften laten de mogelijkheid tot groenaanleg wel open.

Ook in de PROCORO werd dit aspect expliciet behandeld door de afweging te maken van de voor- en nadelen van het al dan niet maken van een buffer ten opzichte van de dichtstbij gelegen huizenrijen (verslag vergadering 18.11.2010, stuk 58 van verzoekende partijen):

> ‘Voor:
> Het kan voor bewoners psychologisch onaangenaam zijn om een uitzicht te hebben op een gevangenis. Daarbij komt dat er hoe dan ook bij een deel van de bevolking een weerstand bestaat tegen de nieuwe gevangenis.
> Tegen:
> Het ontwerp voorziet in een architecturaal hoogstand gebouw. Het mag niet worden vergeleken met de inplanting van een industrieterrein. Het kan dus visueel mooier zijn zicht te hebben op de

nieuwe gevangenis dan op een hoge omwalling er omheen. Met kleine, weloverwogen aanplantingen kan een storend zicht ook worden doorbroken.

Een lid vreest dat de overheid de nieuwe gevangenis zo snel als mogelijk wil bouwen én krap bij kas zit, waardoor de kans reëel is dat het toch een goedkoop en lelijk gebouw zal worden.

Geantwoord wordt dat het contract voorziet in gebouw met architecturale meerwaarde en dat de overheid altijd heeft verklaard er een prestigeproject van te willen maken.

Uiteindelijk vraagt geen enkel (lid) een buffer en wordt geadviseerd om de architectuur haar werk te laten doen'.

De visuele impact van de gevangenis op de verzoekende partijen is derhalve geenszins duidelijk concreet aangetoond en is geenszins ernstig.

39. De vierde verzoekende partij beroept zich ook op visuele hinder met betrekking tot de hoogte van de brug over de Dender. Dit argument wordt evenwel niet concreet aannemelijk gemaakt. Het is inderdaad niet duidelijk welk zicht deze partij heeft in de richting van de locatie waar de brug gepland wordt en welk persoonlijk nadeel daaruit voortvloeit. Overigens mag een brug niet per definitie als een visueel onaantrekkelijk object in het landschap beschouwd worden, zodat dit ingeroepen nadeel louter hypothetisch is. Ondertussen is de brug reeds vergund en werd in overleg met Onroerend Erfgoed rekening geopteerd voor een ontwerp dat geen afbreuk doet aan het beschermde landschap (vergunning 20 april 2011):

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.

Licht

40. Een gevangenis wordt om veiligheidsredenen aan de buitenzijde verlicht. Dit kan volgens verzoekers een ernstig nadeel zijn voor de eerste, tweede en vierde verzoekende partij.

Het plan-MER geeft aan dat de lichthinder voor de bewoners van de Burgstraat een hinder kan betekenen.

Vierde verzoekende partij woont echter niet in de Burgstraat en woont op zodanig grote afstand van de gevangeniszone (min. 400m) dat de door deze partij ingeroepen lichthinder alvast niet als ernstig kan worden aangenomen.

Verzoekende partijen geven overigens zelf aan dat zowel het plan-MER als de stedenbouwkundige voorschriften het aspect lichthinder behandelen en gepaste maatregelen voorstellen. Op niveau van de vergunningverlening zullen daarom de gepaste voorwaarden worden opgelegd met betrekking tot armaturen e.d. Bovendien kan het nadeel van lichthinder pas ontstaan bij ingebruikname van de gevangenis, nadat de bouw is gefinaliseerd. Er is dus

op basis van het bestreden PRUP geen ernstig nadeel voorhanden om een schorsing te verantwoorden. Het nadeel is louter hypothetisch.

Onveiligheidsgevoel

41. De verzoekende partijen voeren aan dat van de aanwezigheid van gedetineerden op zich een dreiging uit gaat. Het is de bedoeling dat de gedetineerden de gevangenis niet kunnen verlaten, maar geen enkele gevangenis biedt volledige zekerheid. Verzoekers menen dat dit risico op ontsnapping een moeilijk te herstellen ernstig nadeel is.

Dit nadeel wordt aangevoerd voor de eerste t.e.m. vierde verzoekende partij.

Het plan-MER stelt inzake het onveiligheidsgevoel volgende milderende maatregelen voor (p. 135):

> Velligheidsgevoel
>
> In de mate van het mogelijke zou voor ingebruikname van het gevangeniscomplex een rondleiding kunnen gegeven worden voor de, bewoners. Op deze informatiesessie kunnen de verschillende veiligheidsmaatregelen besproken worden. Dit kan een deel van het onveiligheidsgevoel wegnemen. Het effect wordt dan als weinig significant negatief beoordeeld (-1).

Het risico op ontsnapping is een louter hypothetisch nadeel. Een gevoel van veiligheid of onveiligheid is bovendien een louter subjectief gegeven. Een absoluut gevoel van veiligheid verzekeren voor iedereen is een utopie. De veiligheidsmaatregelen die van kracht zijn in een gevangenis bieden objectief gezien meer dan voldoende garanties om ontsnappingen tegen te gaan. Dat wordt als zodanig ook niet tegengesproken door de verzoekende partijen.

Uit voorgaande mag blijken dat de verzoekende partijen geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel aannemelijk maken. Hieruit blijkt dat niet is voldaan aan de tweede door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarde om de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit te kunnen bevelen. Deze vaststelling op zich volstaat om de vordering af te wijzen".

6.29. De tweede tussenkomende partij laat dienaangaande gelden wat volgt:

"(a) Algemeen

42. Overeenkomstig artikel 17, §§ 2 en 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 8, tweede lid, 5° van het KB van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kortgeding voor de Raad van State moet het verzoekschrift tot schorsing een uiteenzetting bevatten van de feiten die aantonen dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de aangevochten beslissing de verzoekende partij een moeilijk te herstellen ernstig nadeel (hierna afgekort 'MTHEN') kan berokkenen.

43. Bijgevolg dienen verzoekende partijen duidelijk en concreet aan te geven waarin precies het MTHEN bestaat dat zij ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing ondergaan of dreigen te ondergaan. Vage en algemene bewoordingen of al te summiere

uiteenzettingen leiden niet tot het aanvaarden van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel. Het komt de verzoekende partijen toe om met precisie de persoonlijke en zekere nadelen aan te tonen en deze zoveel mogelijk met bewijskrachtige stukken te staven.

Dit laatste houdt onder meer in dat verzoekende partijen moeten aantonen dat het nadeel dat zij beweren te ondervinden van een bestreden beslissing, als zeker voorkomt. De loutere mogelijkheid dat een beslissing mogelijks (nadelige) gevolgen kan hebben die onvoorzienbaar zijn, is in dat kader niet voldoende. Indien verzoekende partijen dit niet kunnen aantonen, wordt het nadeel als hypothetisch beschouwd en kan het niet worden aangenomen.

44. Volgens de vaste rechtspraak van Uw Raad dient er verder een causaal verband te zijn tussen de bestreden beslissing en het MTHEN. Het aangevoerde MTHEN dient met andere woorden voort te vloeien uit de bestreden beslissing als zodanig.

(b) Het nadeel dat verzoekende partijen beweren te zullen lijden door de bestreden beslissingen kwalificeert niet als een ernstig nadeel

45. Verzoekende partijen voeren aan dat het ruimtelijke uitvoeringsplan sowieso zal leiden tot verkeers-, uitzicht- en lichthinder alsmede tot een verhoogd onveiligheidsgevoel. Verzoekende partijen lijken daarbij als het ware in de toekomst te kunnen kijken en spreken zich uit over mogelijke toekomstige gebeurtenissen, zonder dat zij enig bewijs aanvoeren dat die gebeurtenissen zich ook effectief zullen voordoen.

Zoals hierna zal blijken mist het betoog van de verzoekende partijen alle ernst. (i) Verkeershinder (vierde t.e.m. negende verzoekende partij)

46. Verzoekende partijen stellen vooreerst dat er wel degelijk sprake zal zijn van verkeershinder en dat het aantal voertuigbewegingen van 450 per dag dat als basis werd gebruikt in het plan- MER een onderschatting zou zijn van de feitelijke situatie.

47. Dit standpunt kan evenwel niet worden bijgetreden.

48. De te verwachten voertuigbewegingen die werden aangenomen in het plan-MER zijn gebaseerd op bevindingen en tellingen gedaan door de diensten van de FOD Justitie in een vergelijkbare situatie in Gent (een gelijkaardig arresthuis als dat van Dendermonde), waar blijkt dat 10 bezoeken per dag plaatsvinden, drie ritten heen-en-terug naar het gerechtsgebouw plaatsvinden, dat 15 advocaten per dag langskomen en ongeveer 7 verhoringen en uithalingen. Per dag is ongeveer 100 man personeel aanwezig, waarvan 70 % met de auto komt. Werkplaats en voedingsactiviteit komt neer op 12 vracht- of bestelwagens per dag.

Samen geeft dit nog geen 300 voertuigbewegingen en dus minder verkeersgeneratie dan het in het plan-MER onderzochte scenario (zie plan-MER blz. 131-133).

In het plan-MER werd bijgevolg op correcte en zorgvuldige wijze berekend welke voertuigbewegingen plaatsvinden en welke de effecten hiervan zijn. Bovendien vinden sommige van deze voertuigbewegingen vooral tijdens bepaalde tijdstippen plaats (bijv. transfers naar gerechtsgebouw tussen 7u00 en 8u00; advocaten tussen 17u30 en 20u30). Hierdoor wordt de activiteit van voertuigen de facto gespreid. Ook hiermee werd rekening gehouden in het plan-MER (plan-MER, p. 130).

49. Ook de stelling dat geen openbaar vervoer tot aan de gevangenis zou reiken, mist feitelijke grondslag. Er zal immers wel in openbaar vervoer voorzien worden tot aan de gevangenis, via een bus die tot aan de gevangenis reikt. Het bewijs hiervoor wordt geleverd door de op 5 mei 2011 ingediende aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis (stuk V.14, beschrijvende nota, blz. 48, evenals het inplantingsplan). Het laat zich aanzien dat het inleggen van een buslijn het voertuigenverkeer nog zal doen dalen. In het plan-MER werd immers uitgegaan van een referentiesituatie zonder openbaar vervoer.

50. Bovendien is de noordelijke ontsluiting van de site uitdrukkelijk voorzien in het bestreden PRUP en dit in tegenstelling tot het door Uw Raad in het arrest van 17 november 2008 vernietigde RUP. Voor de verzoekers die ten zuiden of ten oosten van de site wonen (eerste, tweede en derde verzoeker), valt bijgevolg niet in te zien hoe zij een nadeel zouden kunnen lijden ten gevolge van de verkeersimpact van het binnen het PRUP te realiseren project. De stedenbouwkundige voorschriften van het RUP voorzien immers uitdrukkelijk dat de zuidelijke toegang enkel gebruikt mag worden door (brom)fietsers en voetgangers en als nooduitgang bij calamiteiten. Ook voor de overige verzoekers valt trouwens niet in te zien welk nadeel zij zouden ondervinden van de in het plan voorziene noordelijke ontsluiting: zij wonen immers niet in de onmiddellijke omgeving van deze ontsluitingsweg zoals voorzien in het PRUP. De aantakking van de ontsluitingsweg aan de N 406 valt bovendien buiten het plangebied, zodat een eventueel nadeel dat de overige verzoekers zouden ondervinden ten gevolge van de aantakking op de N 406 geen nadeel is dat rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissing. Als deze verzoekers al een nadeel zouden ondervinden, quod non, dan vloeit dat voort uit de intussen verleende stedenbouwkundige vergunning voor de ontsluitingsweg waarin de aantakking op de N406 wordt vergund.

Hoe dan ook is het nadeel dat door de verzoekers wordt aangevoerd met betrekking tot de ver- meende verkeershinder louter hypothetisch en in geen geval ernstig.

51. Verzoekende partijen blijven trouwens eveneens in gebreke aan te tonen waar zich precies een toename aan verkeersonveiligheid situeert. Deze toename is louter hypothetisch.

52. Evenmin kan een verwijzing naar het schorsingsarrest nr. 187.898 dd. 17 november 2008 dienend zijn: de verkeersontsluiting van de zone voor gevangenis is immers gewijzigd, waardoor de redenering van Uw Raad niet mutatis mutandis van toepassing kan zijn.

Verzoekende partijen tonen niet aan dat zij ten gevolge van de bestreden beslissingen een ernstig nadeel inzake verkeer zullen leiden.

(ii) Uitzicht (eerste t.e.m. vierde verzoekende partijen)

53. Eerste t.e.m. vierde verzoekende partijen menen dat zij een ernstig nadeel inzake uitzicht lijden.

54. Een loutere terugverwijzing naar het feit dat Uw Raad het MTHEN inzake uitzicht in het eerdere schorsingsarrest over het (eerste) PRUP aanvaardde, is niet dienstig aangezien de ‘zone voor gevangenis’ in het bestreden PRUP gevoelig kleiner is geworden. Bovendien wordt in een zone voor randstedelijk groen voorzien. Verzoekende partijen trachten te stellen dat er geen enkele garantie is dat deze zone voor randstedelijk groen

zal worden uitgevoerd. Als deze stelling moet worden gevolgd, zou er ook geen garantie zijn dat de zone voor gevangenis wordt uitgevoerd. Alsdan vervalt de discussie in louter hypothetische stellingen.

Verzoekers laten bovendien na aan te tonen dat zij, in hun hoedanigheid van bewoners van hun eigendom, persoonlijk visuele hinder zullen ondervinden die rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissingen.

55. Bovendien stellen verzoekende partijen dat de gevangenis 'zichtvervuilend' zou zijn, hetgeen niet enkel een subjectief criterium is dat moeilijk, zo niet onmogelijk, kan worden beoordeeld, maar tevens een ongefundeerd criterium. De stedenbouwkundige voorschriften voor de zone voor gevangenis bepalen immers uitdrukkelijk dat in kwalitatieve architectuur moet worden voorzien (stuk III.1, blz. 16):

> 'Het gevangeniscomplex moet in een sprekende architectuur opgetrokken worden die een visuele meerwaarde biedt aan het omgevende landschap'.

Dat er geen enkele vorm van groenbuffer zou worden ingeplant ten oosten van de gevangenis, is feitelijk onjuist (zie inplantingsplan stuk V.14, waarop wel degelijk groen wordt voorzien). Het bestreden plan voorziet in tegenstelling tot het gewestplan trouwens in een zeer groot gebied 'randstedelijk groen' dat volgens de stedenbouwkundige voorschriften is gericht op 'het behoud, het herstel en de ontwikkeling van landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten, waarvoor het open kouterlandschap Zwijveke - Oude Klooster typerend is, met respect voor de archeologische kwaliteiten'. De zone die voordien was aangeduid als woonuitbreidingsgebied, wordt thans bijgevolg gevrijwaard als gebied voor randstedelijk groen. De open kouter waarnaar verzoekende partijen verwijzen was bijgevolg reeds lang voor het bestreden plan bezwaard met een bebouwingsdreiging.

In tegenstelling tot de realisatie van het gewestplan - die zou hebben geleid tot het verdwijnen van quasi het volledige open kouter landschap - wordt de impact op het landschap door het bestreden besluit bijgevolg beperkt tot enkel de zone voor gevangenis. Het valt niet in te zien hoe de verzoekers daardoor een nadeel zouden lijden dat rechtstreeks voortvloeit uit de bestreden beslissingen.

Voorts zijn het niet de bestreden besluiten op zich die (gedeeltelijk) het open kouterlandschap doen verdwijnen, doch wel de stedenbouwkundige vergunningen die op grond ervan worden toegekend. De onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden planvoorschriften hebben slechts tot gevolg dat op grond daarvan stedenbouwkundige vergunningen kunnen worden verleend. De uitvoering van die stedenbouwkundige vergunningen zou mogelijks het uitzicht van open kouterlandschap kunnen wijzigen, doch niet de loutere vaststelling van het RUP. In die mate vloeit het aangevoerde nadeel bijgevolg niet rechtstreeks voort uit de bestreden beslissingen.

Verzoekende partijen tonen niet aan dat zij ten gevolge van de bestreden beslissingen een ernstig nadeel inzake uitzicht zullen leiden.

(iii) Lichthinder (eerste, tweede en vierde verzoekende partij)

56. In het bestreden plan wordt op verordenende wijze in de stedenbouwkundige voorschriften opgelegd dat de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis slechts mag worden verleend op voorwaarde van het voorzien van een reductie van lichthinder tot een aanvaardbaar en normaal niveau. In de bouwaanvraag voor de gevangenis

worden dergelijke reductievoorwaarden inzake lichthinder overigens voorzien (stuk V.14, beschrijvende nota, blz. 47).

Opnieuw is vast te stellen dat de verzoekers niet, aan de hand van de concrete ligging van hun woningen, aannemelijk maken dat zij persoonlijk hinder zullen ondervinden van de verlichting van de gevangenis. Verschillende verzoekers wonen immers op een aanzienlijke afstand van het plangebied.

57. Hoe verzoekende partijen een aanvaardbare en normale burenhinder als een nadeel - laat staan een ernstig nadeel - kunnen kwalificeren, is verzoekster tot tussenkomst volstrekt onduidelijk. Er worden immers maatregelen getroffen die de lichthinder moeten milderen en tot een aanvaardbaar niveau moeten terugbrengen. Daarbij kan in het bijzonder worden vermeld dat bij het vaststellen van de omvang van burenhinder volgens het Hof van Cassatie rekening moet worden gehouden met de lasten die een particulier persoon in het algemeen belang moet dulden. De uitbating van een gevangenis is een taak van algemeen belang. Indien bij dit algemeen belang ook nog eens milderende maatregelen inzake lichthinder worden opgelegd, valt niet in te zien op welke wijze een ernstig nadeel kan voorliggen. Bovendien is lichthinder als dusdanig niet van die aard dat deze moeilijk te herstellen is.

58. Des te meer geldt dit in hoofde van eerste en tweede verzoekende partijen, wiens woning van de zone voor gevangenis wordt gescheiden door middel van een spoorweg, waarover treinen rijden die al eveneens verlicht zijn.

Verzoekende partijen tonen niet aan dat zij ten gevolge van de bestreden beslissingen een ernstig nadeel inzake licht zullen leiden.

(iv) Onveiligheidsgevoel

59. In vage en algemene bewoordingen wordt gemeld dat het onveiligheidsgevoel, hoe gering ook, toeneemt door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Vage en algemene bewoordingen kunnen volgens Uw Raad niet volstaan om de dreiging van een MTHEN te schragen. Verzoekende partijen tonen niet aan dat zij persoonlijk ten gevolge van de bestreden beslissingen een ernstig nadeel wegens onveiligheidsgevoel zullen leiden. Nergens wordt enig document geproduceerd ter staving van de stelling van verzoekende partijen als zou een onveiligheidsgevoel toenemen bij het inplanten van een gevangenis. Noch m.b.t. voor verzoekende partijen persoonlijk, noch voor het publiek in het algemeen, wordt enig bewijs voorgelegd wordt dat een onveiligheidsgevoel het onvermijdelijke gevolg is van het realiseren van een gevangenis.

60. Samengevat: het betoog van verzoekende partijen kwalificeert niet als MTHEN".

Beoordeling

6.30. De verzoekende partijen voeren aan dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden PRUP aanleiding zal geven tot een moeilijk te herstellen ernstig nadeel inzake verkeer, uitzicht, licht en onveiligheidsgevoel.

6.31. De woningen van de verzoekende partijen worden in het verzoekschrift planmatig gesitueerd ten opzichte van de door het ruimtelijk uitvoeringsplan afgebakende zone voor gevangenis.

Hieruit blijkt, hetgeen noch door de verwerende partijen noch door de tussenkomende partijen wordt betwist, dat de eerste en de tweede verzoekende partij aan de overzijde van de spoorweg wonen respectievelijk aan de Brugstraat 14 recht tegenover de inplantingszone van de geplande gevangenis met een rechtstreeks uitzicht hierop, en aan de Brugstraat 8, ter hoogte van de scheiding van de zone voor gevangenis en de zone voor randstedelijk groen met een rechtstreeks zijdelings uitzicht op de geplande gevangenis. Ter staving hiervan voegen zij bij hun verzoekschrift foto's vanop hun eigendom genomen op het thans nog bestaande open landschap van de zone voor gevangenis.

6.32. In de bestaande toestand is de locatie van de gevangenis, zoals blijkt uit de door de verzoekende partijen neergelegde en niet betwiste foto's, ingenomen door akkers en weiden. Deze was volgens de voordien geldende gewestplanvoorschriften bestemd, deels aan de westelijke zijde tot "landschappelijk waardevol agrarisch gebied" en deels tot "woonuitbreidingsgebied".

6.33. Het bestreden PRUP voorziet thans in een "zone voor gevangenis", bestemd "voor de inplanting van een gevangenis", met name "gebouwen en diensten in functie van een gevangenis en bijhorende accommodatie zoals parkeerterreinen, interne wegen, groenbuffers, buitenruimtes, afsluitingen, toegangsinfrastructuur, groenaanleg…". (Art. 3.1. van de stedenbouwkundige voorschriften).

Met betrekking tot de "gebouwen en constructies" bepaalt artikel 3.2. van de stedenbouwkundige voorschriften wat volgt:

> "• Alle gebouwen, constructies en accommodaties die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de gevangenis zijn toegelaten. Verder zijn ook wegenis en groenaanleg in de zone toegelaten.
> • Het gevangeniscomplex moet in een sprekende architectuur opgetrokken worden die een visuele meerwaarde biedt aan het omgevende landschap.
> • De hoogte van de gebouwen en de constructies bedraagt maximaal de afstand ten opzichte van de zonegrens (45° regel) en overschrijdt niet de 20 m.
> • Het graven van grachten en het aanleggen van bermen is toegestaan. De bermen zijn maximaal 2 m hoog tov het maaiveld.
> • Langsheen de zonegrens is een doorzichtige afsluiting, bv een draadafsluiting toegelaten. Deze afsluiting is maximaal 4 m hoog.
> • Aan de zuidelijke zonegrens buiten de zone voor de parking kan een toegang tot het gevangeniscomplex voorzien worden. Deze toegang mag enkel gebruikt worden door (brom)fietsers en voetgangers. Bij calamiteiten kan die bovendien dienst doen als extra toegang voor de hulpdiensten of als nooduitgang.
> • De vergunningverlenende overheid kan de stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of andere onderdelen van het gevangeniscomplex slechts verlenen wanneer de verwachte lichthinder gereduceerd wordt tot het niveau van aanvaardbare en normale burenhinder".

6.34. Terecht laten de verzoekende partijen gelden dat zelfs in vergelijking met de voorheen van toepassing zijnde gedeeltelijke bestemming tot "woonuitbreidingsgebied", de bestemming tot zone voor gevangenis een ernstig nadeel qua uitzicht betekent. De verwachting aan de oprichting van woningen in het woonuitbreidingsgebied weegt inderdaad niet op tegen de bouw van een gevangenis met bijbehorende infrastructuur, zoals deze is toegelaten door de voormelde stedenbouwkundige voorschriften, ook al wordt deze opgetrokken "in een sprekende architectuur".

6.35. Wat betreft de eerste en de tweede verzoekende partij, die beiden wonen aan de Brugstraat, en een rechtstreeks uitzicht hebben op de inplantingszone van de nieuwe gevangenis, is alleszins aannemelijk dat dit nadeel in hunnen hoofde ernstig is.

6.36. Het feit dat de spoorweg reeds een storend element vormt in de beleving van hun uitzicht, en dat er reeds een hoogspanningslijn loopt langs de westelijke zijde van het plangebied, doet, gelet op het vorenstaande, aan deze vaststelling geen afbreuk.

Voorts blijkt uit de voormelde stedenbouwkundige voorschriften dat een tot 4 m hoge draadafsluiting kan worden ingeplant langsheen de zonegrens, aan de overzijde van de spoorweg, en dat de gebouwen, gelet op de 45° regel, zelfs indien de maximaal toegelaten hoogte zou worden benut, op een afstand van 20 m van de zonegrens, gelegen aan de overzijde van de spoorweg, kunnen worden ingeplant, zodat ook de afstand van de respectieve woningen van de verzoekende partijen tot de voorziene gevangenisinfrastructuur niet van die aard is de ernst van het nadeel te ontkrachten.

Ook de argumentatie dat de aangevoerde nadelen hun oorzaak vinden, niet in het bestreden PRUP maar wel in de nog te verlenen vergunningen, kan niet worden bijgetreden, nu dit PRUP de onontbeerlijke grondslag vormt voor de afgifte van deze vergunningen.

6.37. Er dient dan ook te worden vastgesteld dat minstens de eerste en de tweede verzoekende partij aannemelijk maken dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden PRUP hun een ernstig en, zoals overigens niet wordt betwist, moeilijk te herstellen nadeel kan berokkenen, zodat in hunnen hoofde is voldaan aan de door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen.

In de gegeven omstandigheden dient dan ook niet nader te worden onderzocht of ook in hoofde van de overige verzoekende partijen is voldaan aan de schorsingsvoorwaarde met betrekking tot het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

II. Belangenafweging

7.1. De tweede tussenkomende partij verzoekt de Raad om aan belangenafweging te doen tussen enerzijds het algemeen belang dat erin bestaat

een antwoord te bieden op het nijpend plaatsgebrek in de bestaande gevangenissen, en het individueel belang van de verzoekende partijen.

7.2. De tweede tussenkomende partij brengt geen gegevens aan waaruit zou kunnen blijken dat het in het algemeen belang is, ondanks de vastgestelde waarschijnlijke onwettigheid, en ondanks het vastgesteld moeilijk te herstellen ernstig nadeel in hoofde van minstens twee van de verzoekende partijen, in afwachting van de uitspraak over het annulatieberoep, toch over te gaan tot de tenuitvoerlegging van dit besluit. De vraag rijst integendeel of het in die omstandigheden niet in het algemeen belang is precies niet over te gaan tot die tenuitvoerlegging, gelet op de consequenties van een gebeurlijke latere nietigverklaring van de bestreden beslissingen.

De tweede tussenkomende partij toont overigens ook niet concreet aan dat de bouw van een gevangenis op de betrokken site, met vergunningen verleend op grond van een plan dat is tot stand gekomen met toepassing van het prima facie onwettig bevonden besluit, de enige mogelijkheid is om het probleem van het tekort aan gevangenisplaatsen op te lossen.

BESLISSING

1. De verzoeken van de stad Dendermonde en de Regie der Gebouwen tot tussenkomst in het administratief kort geding worden ingewilligd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van :

a) het besluit van 15 december 2010 van de provincieraad van de provincie Oost-Vlaanderen houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde" en

b) het ministerieel besluit van 25 januari 2011 houdende goedkeuring van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde".

3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de geschorste besluiten.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf augustus 2011, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Roger Stevens,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Roger Stevens**