

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 187.898 van 13 november 2008
in de zaak A. 188.748/X-13.822.**

In zake :

1. Marleen PELEMAN,
 2. Ann VAN KEER,
 3. Jo VERBRUGGHEN,
 4. Francine VAN DEN BOSSCHE,
 5. Hans VAN KEER,
- die woonplaats kiezen bij
advocaten D. LINDEMANS en F. DE PRETER,
kantoor houdende te 1000 BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

1. de provincie OOST-VLAANDEREN,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat V. TOLLENAERE,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Koning Albertlaan 128.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE Xe KAMER,

Gezien het enig verzoekschrift dat Marleen PELEMAN, Ann VAN KEER, Jo VERBRUGGHEN, Francine VAN DEN BOSSCHE en Hans VAN KEER op 27 juni 2008 hebben ingediend, en waarin zij de schorsing van de tenuitvoerlegging vorderen van het besluit van 12 december 2007 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde” en van het besluit van 28 april 2008 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring, met uitzondering van de in blauw aangeduide delen, van dit provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 mei 2008;

Gezien de nota's van de verwerende partijen;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 18 september 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 oktober 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BOVIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. DE PRETER, die verschijnt voor de verzoekende partijen, van de Heer M. CROMBEEKE en Mevr. A. GLABEKE, die verschijnen voor de eerste verwerende partij, en van advocaat V. TOLLENAERE, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

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

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

1.3. 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.

Deze site bevindt zich ten westen van Dendermonde, in een gebied dat wordt begrensd door een spoorweg in het zuiden, de Dender in het westen en het noorden en een oud fortенcomplex in het oosten. Op de Dender sluiten het Denderkanaal en een oude Denderarm aan.

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.

In het zuidwesten wordt het plangebied begrensd door de zogenaamde “Boonwijk”, omvattende de straten Klein Gent, Gasthuisstraat, Meersstraat, Eikelstraat, Oud Klooster en Galeidestraat.

Voor de beide als meest gunstige locaties aangewezen sites, met name “Oud Klooster” en “N41”, stelt zich een probleem van ontsluiting. Om reden dat de inplanting van de gevangenis op laatstgenoemde site “technisch en financieel waarschijnlijk moeilijker te realiseren is dan in de site Oud Klooster”, wordt beslist de voorkeur te geven aan de site “Oud Klooster”.

Aanvankelijk wordt de locatiegeschiktheid van de site “Oud Klooster” gekoppeld aan het niet afwikkelen van het verkeer via de straten van de Boonwijk. Een nieuwe ontsluiting via het Denderkanaal wordt voorgesteld.

Omwille van de kostprijs van deze laatste ontsluitingsmogelijkheid wordt uiteindelijk voorgesteld de afwikkeling van het verkeer te laten verlopen via de Gasthuisstraat.

Hierop is de ontwerper overgegaan tot een “milieubeoordeling”, waarin, met betrekking tot de verkeerstoename ingevolge de voorziene inplanting van een gevangenis, wordt gesteld wat volgt:

“Er zijn geen verkeerstellingen beschikbaar van het kruispunt Galeidestraat-Klein Gent met de Gasthuisstraat. Een inschatting van de afwikkelingsmogelijkheden van het gegenereerd verkeer richting centrum Dendermonde is dan ook niet mogelijk”.

1.4. Het voorontwerp van PRUP wordt vervolgens onderworpen aan adviezen.

De Afdeling Ruimtelijke Planning stelt dat er nog “aanvullende toelichting nodig is met betrekking tot mogelijke problemen nabij de spoorwegovergang op de Paardentrapstraat”.

De GECORO stelt dat, wanneer er zou worden van uitgegaan dat de Gasthuisstraat het bijkomend verkeer inderdaad aankan, de mogelijke ontsluiting via het noorden minstens open moet worden gehouden.

Het college van burgemeester en schepenen stelt wat volgt:

“De ontsluiting van de gevangenis dient normaal voorzien te worden via het Denderkanaal. Deze oplossing wordt echter afgewezen omdat ze te duur zou zijn. Alle alternatieven hebben als nadeel dat ze via woonstraten en knelpunten

voor het verkeer moeten gaan. Daarom geven wij de voorkeur aan de Galeidestraat omdat op deze manier de Gasthuisstraat niet worden belast”.

Aanvullend vraagt de gemeenteraad om een aanvullende mobiliteitsstudie.

1.5. De plenaire vergadering vindt plaats op 21 mei 2007.

1.6. In zitting van 13 juni 2007 stelt de provincieraad van Oost-Vlaanderen het ontwerp van PRUP voorlopig vast.

De site “Oud Klooster” wordt aangeduid als een randstedelijk groengebied, met uitzondering van een zone voor gevangenis in het zuidwesten, tussen de woningen aan de Gasthuisstraat en de oude Denderarm. De ontsluiting wordt indicatief aangeduid door een pijl in de richting van de Eikelstraat. Bedoeling is dat het verkeer nadien via de Gasthuisstraat wordt afgeleid naar het centrum van Dendermonde.

1.7. Tijdens het openbaar onderzoek, dat wordt gehouden van 16 juli 2007 tot en met 13 september 2007, dienen de verzoekende partijen een bezwaarschrift in.

Met verwijzing naar verkeerstellingen aan de Paardentrapstraat onder controle van een gerechtsdeurwaarder wordt onder meer gewezen op de niet-wenselijkheid van een ontsluiting via de woonstraten van de Boonwijk.

1.8. In zitting van 8 november 2007 oordeelt de PROCORO, wat betreft de bezwaren inzake de impact op het verkeer in de Paardentrapstraat, dat het gaat om een bestaand probleem waaraan de gevangenis niets zal veranderen omdat het overgrote deel van het verkeer buiten de spitsuren plaats vindt. Het ontwerp wordt gunstig geadviseerd met enkele voorstellen tot wijziging.

1.9. Op 12 september 2007 verleent de minister volgend advies over het ontwerpplan:

“Overwegende dat de provincie binnen het deelplan ‘Dendermonde West’ de ontsluiting regelt voor de nieuwe gevangenis; dat deze ontsluiting ook invloed heeft op de omliggende wijk; dat deze invloed niet volledig wordt uitgeklaard in de toelichtingsnota”.

1.10. Bij het als eerste bestreden 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.

1.11. In vergelijking met het ontwerp PRUP voorziet het definitief vastgestelde PRUP in een bijkomende indicatieve ontsluiting voor de gevangenis langsheen de rechteroever van de Dender. De groenzone tussen de gevangenis en de spoorweg wordt niet behouden.

Voor de “zone voor gevangenis” gelden volgende stedenbouwkundige voorschriften:

“3.1. Bestemming:

- 1.4. deze zone is bestemd voor de inplanting van een gevangenis. Het gaat over de gebouwen en diensten in functie van een gevangenis en bijhorende accommodatie zoals buitenruimtes, parkeerterreinen, afsluitingen

3.2. Gebouwen en constructies

- alle gebouwen en constructies die noodzakelijk zijn voor het functioneren van de gevangenis zijn toegelaten
- de gebouwen en constructies worden ingeplant op minstens 10,00m van de zonegrens. De hoogte van de gebouwen en de constructies bedraagt maximaal de afstand ten opzichte van de zonegrens (45/ regel)
- de gebouwen en aanhorigheden worden zoveel mogelijk in het westen van de deelzone ingeplant, waarbij echter rekening gehouden dient te worden met de aanwezigheid van een hoogspanningsleiding
- de niet bebouwde delen van de zone kunnen ingericht worden als open ruimte bij de gevangenis. De noodzakelijke parkeerplaatsen worden hierbij samengebracht op één parkeerterrein in de nabijheid van de hoofdontsluiting voor de gevangenis
- bij de inplanting van de gevangenis en de inrichting van het terrein worden maatregelen genomen om de lichthinder voor het randstedelijk groengebied en de omliggende woningen te beperken
- de delen van de zone die niet bruikbaar zijn voor de gevangenis en haar aanhorigheden worden ingericht als onderdeel van het randstedelijk groengebied”.

1.12. Op 4 april 2008 stuurt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen aan de minister een rappelbrief.

1.13. Bij het tweede bestreden besluit van 28 april 2008 keurt de Vlaams minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening structuurondersteunend

kleinstedelijk gebied Dendermonde” goed, met uitzondering van de in blauw aangeduide delen.

Dit besluit overweegt o.m. wat volgt:

“Overwegende dat de provincie binnen het deelplan ‘Dendermonde-West’ de ontsluiting regelt voor een nieuwe gevangenis; dat deze ontsluiting naar aanleiding van de adviezen en bezwaren tijdens het openbaar onderzoek werd gewijzigd omwille van de invloed op de omliggende wijk; dat met name aan de westzijde een bijkomende ontsluitingsmogelijkheid is voorzien tot aan de oude Dender teneinde een ‘noordelijke ontsluiting’ mogelijk te maken; dat de interne wegen nu indicatief worden aangeduid; dat de toelichtingsnota hierover geen bijkomende uitleg verschaft; dat naar aanleiding van bovenvernoemd M.B. van 12 september 2007 en op advies van de PROCORO het deelplan voor de gevangenis werd aangepast en de zone voor gevangenis is uitgebreid tot tegen de spoorwegberm; dat wordt vastgesteld dat slechts weinig inrichtingsprincipes zijn opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften; dat naar aanleiding van het openbaar onderzoek wordt gesteld dat de gevangenis aan de westzijde van het gebied moet worden gesitueerd; dat anderzijds voor de inrichting van (delen) van het gebied een inrichtingsstudie wordt opgelegd; dat het derhalve aan de vergunningverlener is om de concrete inrichtingsvoorstellen te beoordelen”.

1.14. Dit ministerieel besluit wordt bij uittreksel bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 15 mei 2008.

2. Over de grondvoorwaarden voor de schorsing

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

2.2. Over de middelen - tweede middel

2.2.1. In een tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur,

“Doordat, de bestreden beslissing een zone voorziet voor de inplanting van een gevangenis, waarbij de ontsluiting via twee indicatieve aanduidingen in het plan wordt weergegeven

Terwijl, aangezien de ontsluitingsmogelijkheden van het gebied één van de kernbekkernissen was en diende te zijn bij de totstandkoming van het

R.U.P. dat de locatie van een nieuwe gevangenis bepaalt, het plan de ontsluiting op een rechtszekere wijze dient te regelen.

TOELICHTING

39. Uit de feitelijke uiteenzetting blijkt dat de ontsluitingsproblematiek één van de voornaamste bekommernissen was bij de keuze voor de inplanting van een nieuwe gevangenis.

Voor zover dit niet voor de hand ligt, kan worden gezegd dat dit uit vele elementen blijkt:

- Het is één van de elementen geweest waaraan de locatiestudie aandacht besteed;
- Wanneer er in de verschillende voorbereidende vergaderingen over de inplanting van de gevangenis wordt gesproken, gaat de discussie zowat uitsluitend daarover;
- Het advies van de gewestelijke planologische ambtenaar van 10 november 2004 stelt met zoveel woorden dat ‘de verkeersontsluiting voor de nieuwe gevangenis een belangrijke randvoorwaarde vormt bij de evaluatie van zoeklocaties’;
- Het was één van de aandachtspunten bij de ‘milieubeoordeling’;
- Het bezwaarschrift van de verzoekende partijen had grotendeels daarop betrekking;

• ...

De ontsluitingsmogelijkheid is bij uitstek een ruimtelijk aspect. De omvang van de hinder die aan de ontsluiting ten grondslag ligt dient in de eerste plaats met ruimtelijke ingrepen te worden beperkt. De wijze van exploiteren van de gevangenis heeft hier omzeggens geen invloed op.

40. Uw raad heeft reeds meermaals benadrukt dat voor dergelijke primordiale hinderaspecten het plan zelf met een rechtszekere oplossing dient te komen.

Uw Raad stelde in het kader van een B.P.A. dat de overheden ‘aan de op hen rustende zorgvuldigheidsplicht tekortkomen, indien zij wel vaststellen dat het plan aanleiding kan geven tot het ontstaan van hinder, doch nalaten daarvoor op een rechtszekere manier een oplossing te bieden’. Deze rechtspraak werd, in een kort geding arrest, bevestigd voor wat betreft provinciale R.U.P.’s.

41. In deze creëert het bestreden R.U.P. geen rechtszekere oplossing voor het probleem van de ontsluiting.

Enerzijds voorziet het plan in twee mogelijke hoofdontsluitingen. De keuze voor de concreet te gebruiken hoofdontsluiting wordt vooruitgeschoven, en zal moeten beoordeeld worden in het kader van de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning.

Anderzijds zijn die hoofdontsluitingen slechts indicatief aangegeven. De voorschriften bepalen uitdrukkelijk dat de bepaling van het juiste tracé dient te worden bepaalt bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning, en dit op een zeer expliciete wijze. De voorschriften bepalen letterlijk dat

‘Het tracé voor de hoofdontsluiting wordt zo gekozen dat de weg zo weinig mogelijk het functioneren van het randstedelijk groengebied verstoort. Het exacte tracé wordt vastgelegd bij de aanvraag voor stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of bij de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning van de nieuwe hoofdontsluiting’

42. De problematiek van de ontsluiting is bijgevolg niet op een rechtszekere wijze geregeld in het P.R.U.P.’.

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

“2.2.1. In het tweede middel stellen verzoekers dat de keuze voor twee indicatief aangeduide ontsluitingswegen het zorgvuldigheids- en rechtzekerheidsbeginsel schendt, aangezien de ontsluiting net een kernbekommernis zou zijn.

2.2.2. Dit middel sluit in hoge mate aan bij het eerste middel. Zoals bij de bespreking van het eerste middel gesteld, dient een ruimtelijk uitvoeringsplan duidelijk onderscheiden te worden van de vroegere bijzondere plannen van aanleg, waarbij naast de gedetailleerde bestemmingen tevens het tracé van alle wijzigingen in het bestaande verkeerswegennet, verplicht aangeduid moesten worden. Dat is bij een RUP niet het geval. Aangezien het bovendien om een provinciaal RUP gaat, is er in tegenstelling tot in het geval van een BPA, geen vrijstelling van openbaar onderzoek bij de vergunningsaanvragen. De vergelijking door verzoekende partijen met het arrest (...) gaat dus niet op.

Wat betreft het aangehaalde arrest (...) met betrekking tot een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, dient opgemerkt te worden dat het hier gaat om de impact van de (hoofd)bestemming zelf op het leefmilieu en de nood om die impact binnen aanvaardbare grenzen te houden. Het betrof een permanente omloop met trainingsfaciliteiten voor gemotoriseerde sporten. Het is evident dat de aanvaardbaarheid van een bepaalde (hoofd)bestemming, sterk afhankelijk is van de effecten op het leefmilieu en de wijze waarop die binnen aanvaardbare grenzen gehouden worden.

In het thans bestreden PRUP gaat het om de locatie van een gevangenis, een bestemming die thuishoort binnen stedelijk gebied. In dit middel wordt de keuze van de locatie overigens niet aangevochten door verzoekende partijen. Hun bekommernis betreft voornamelijk één aspect van de gevangenis, met name de wijze van ontsluiting.

Het is geenszins zo dat dit aspect niet behandeld zou zijn en/of niet geregeld is in het RUP zelf.

N.a.v. de voorlopige vaststelling, werd beslist dat de ontsluiting langs de Gasthuisstraat-Eikelstraat de best mogelijke oplossing was. N.a.v. de bezwaren ingediend tijdens het openbaar onderzoek, werd een tweede -volgens het oordeel van de provincieraad ruimtelijk toelaatbare- optie eveneens toegelaten.

De exacte ligging werd inderdaad niet bepaald, wat logisch is, aangezien ook de exacte inplanting van de gevangenis, evenals de concrete inrichting van het randstedelijk groengebied niet vastgelegd werd in het RUP. Het tracé van de wegen is overigens een aspect dat door de decreetgever niet verplichtend opgelegd wordt als onderdeel van een RUP.”.

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

“14. Waar het Coördinatiedecreet bepaalt dat een BPA gedetailleerde voorschriften moet bevatten, is in het DRO nergens voorzien dat de stedenbouwkundige voorschriften ‘gedetailleerd’ moeten zijn. Het was de bedoeling van het DRO om de ruimtelijke planologie flexibiliteit te verlenen.

Uit artikel 38 §1 DRO volgt dat een RUP een grafisch plan moet bevatten, met de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer. In de memorie van toelichting wordt benadrukt dat een RUP niet steeds alle hierboven

vermelde soorten voorschriften moet bevatten. Een plan kan zich op een bepaald moment beperken tot voorschriften met betrekking tot het aspect bestemming zonder dat iets over het beheer wordt bepaald (Memorie van toelichting, Parl. St. VI. Parl. 1998-1999, nr. 1332/1,23). Een overheid beschikt aldus over een vrij ruime discretionaire bevoegdheid inzake de detaillering van een RUP. De DRO is gericht op een grotere flexibiliteit. Een extreem flexibele invulling van een bestemmingsvoorschrift kan vlugger rechtsonzekerheid meebrengen dan de invulling van de inrichtings- en bestemmingsvoorschriften (...). Rechtszekerheid houdt in dat regels kenbaar en duidelijk zijn. Uit de vereiste van rechtszekerheid mag niet afgeleid worden dat een RUP per definitie erg gedetailleerd zou moeten zijn, of dat het over alle mogelijke onderwerpen strikte voorschriften zou moeten bevatten (...). De Raad van State heeft reeds in zijn rechtspraak bevestigd dat het rechtszekerheidsbeginsel niet belet dat de voorschriften van de ruimtelijke ordeningsplannen flexibel kunnen zijn.

15. Het tweede middel sluit in grote mate aan bij het eerste. Er wordt dan ook naar dit randnummer 14 verwezen om aan te duiden dat de voorschriften van de RUP's flexibel kunnen zijn.

In dit tweede middel wordt door de verzoekende partijen aangevoerd dat de ontsluiting van de zone voor een gevangenis niet voldoende zorgvuldig en rechtszeker zou zijn geregeld. Dit is een aspect dat de inrichting van het gebied omvat en niet de bestemming.

De bestemming van de zone voor gevangenis en de locatie van de gevangenis wordt niet betwist.

Zoals vermeld, dienen helemaal geen inrichtingsvoorschriften te worden voorzien. Enkel bestemmingsvoorschriften volstaan. In dat geval zou het in ieder geval aan de vergunningverlenende overheid zijn geweest om zonder enige (richt)norm de goede ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg te beoordelen (...).

16. Artikel 5 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt in het eerste deel (5.1.) de bestemming van de zone en in het andere deel (5.2.) de inrichtingsvoorschriften. Dit laatste bevat :

- De inrichting van de weg wordt bepaald in functie van de toegankelijkheid van de gevangenis.
- Het tracé van de hoofdontsluiting wordt zo gekozen dat de weg zo weinig mogelijk het functioneren van het randstedelijk groengebied verstoort. Het exacte tracé wordt vastgelegd bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of bij de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning van de nieuwe hoofdontsluiting.

Oorspronkelijk werden bepaalde wegen ingekleurd en andere als indicatief aangeduid.

Over dit aspect stelde de VLACORO :

‘Op dit ogenblik zijn enkel de nog niet bestaande ontsluitingen indicatief weergegeven, de bestaande wegen werden ingekleurd. In principe is er geen bezwaar tegen de indicatieve aanduiding van alle wegen, voor zover de filosofie van het Randstedelijk groengebied gerespecteerd wordt. Men kan ook het stedenbouwkundig voorschrift en de grafische voorstelling van de bestaande wegen weglaten, wel moet er zekerheid gegeven worden dat de woningen langs Oud Klooster bereikbaar blijven. Doorgaande wegen lopen niet door het gebied, dat bovendien verder onbebouwd blijft. In het kader van soepele planning lijkt deze suggestie verdedigbaar.’

Deze suggestie werd gevolgd door de provincieraad. Alle wegen worden thans als indicatief aangegeven.

Er worden twee mogelijke tracés voor de hoofdontsluiting voorzien. Het tracé moet uiteindelijk zo worden gekozen dat de weg zo weinig mogelijk het functioneren van het randstedelijk groengebied verstoort. Indien geen enkele ontsluiting of weg was aangeduid, maar het plan enkel de bestemming had vastgelegd, dan was er geen discussie geweest. Het is dan ook niet ernstig om aan te nemen dat de vermelde voorschriften wel de onwettigheid van het RUP zouden kunnen in het gedrang brengen.

De opgenomen richtnormen in het RUP, waarbij aan de vergunningverlenende overheid een discretionaire bevoegdheid wordt verleend om de aanvragen te beoordelen, is enkel een toepassing van de bevoegdheid over de ruimtelijke ordening en plaatselijke aanleg, die bij de vergunningverlenende overheid ligt (...).

17. De rechtspraak in het kader van het BPA, waarnaar de verzoekende partijen verwijzen, is geenszins naar analogie over te nemen. Zoals hoger reeds opgemerkt zal er bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning in casu geen vrijstelling van openbaar onderzoek zijn, in tegenstelling tot wat het geval is en was voor een BPA.

Het arrest nr. 170.824 van 7 mei 2007 waarnaar wordt verwezen is evenmin in casu van toepassing en 'bevestigt' niet de rechtspraak over het BPA zoals de verzoekende partijen aanvoeren, en wat in strijd zou zijn met de wettelijke basis van een RUP in het DRO. In de in dit arrest voorliggende zaak was - zonder de resultaten van een MER af te wachten - de bestemming vastlegde, maar in het goedkeuringsbesluit werd opgelegd dat een herziening van het plan nodig zou zijn voor zover bepaalde maatregelen in het MER zouden worden opgelegd waarvoor het RUP geen (vergunnings)basis zou bieden. Het ging over de impact van de hoofdbestemming (circuit voor motorsporten). Dergelijke situatie ligt in casu niet voor en is zelfs absoluut niet vergelijkbaar.

Tot slot moet ook bij dit middel nog eens worden gewezen op het feit dat bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag een openbaar onderzoek zal moeten worden georganiseerd. De vrijstelling is enkel voorzien voor gemeentelijke RUP's".

2.2.4. Onderzoek van de ernst van het middel

2.2.4.1. Krachtens artikel 38, § 1, 2/ bevat een ruimtelijk uitvoeringsplan de bij elk gebiedsdeel horende stedenbouwkundige voorschriften inzake bestemming, de inrichting en/of het beheer.

Het plan dient aldus op het betrokken planniveau op een rechtszekere wijze de bestemming van de verschillende gebiedsdelen vast te stellen.

Dit betekent evenwel niet dat de bestemmingsvoorschriften zo dienen te worden opgevat dat zij aan de overheid bij de realisatie van de onderscheiden bestemmingen geen appreciatieruimte meer kunnen laten. Zij mogen evenwel niet zodanig worden opgevat dat de definitieve bestemming van een

bepaald gebiedsdeel, die, in toepassing van het subsidiariteitsbeginsel, op dat planniveau dient te worden vastgesteld, niet in het plan zelf, maar pas ingevolge een latere beslissing zal worden vastgesteld.

2.2.4.2. Aangezien de bestemming “zone voor gevangenis” niet paalt aan een openbare weg, en derhalve zonder ontsluitingsweg niet kan worden gerealiseerd, dient het plan ook noodzakelijkerwijze het tracé van een ontsluitingsweg aan te geven.

2.2.4.3. Wat dit betreft bepaalt “Artikel 5 Hoofdontsluiting gevangenis (indicatieve aanduiding)” van de bij het bestreden PRUP horende stedenbouwkundige voorschriften, wat volgt:

“5.1. bestemming

- De verbinding tussen de zone voor gevangenis en enerzijds de Gasthuisstraat - Eikelstraat of anderzijds de weg langsheen de rechteroever van de Dender vormt de ontsluiting van de gevangenis voor auto's en vrachtwagens en wordt de hoofdontsluiting genoemd. Er kan maar één ontsluiting voor auto's en vrachtwagens functioneren. Indien één ontsluiting reeds bestaat en er een nieuwe aangelegd wordt, dan moet het functioneren van de eerste als hoofdontsluiting voor de gevangenis opgeheven worden. De bestaande infrastructuur mag in gebruik genomen worden als noodweg (zie lokale ontsluitingswegen art. 1.5)

5.2. inrichting

- De inrichting van de weg wordt bepaald in functie van de toegankelijkheid van de gevangenis.
- Het tracé van de hoofdontsluiting wordt zo gekozen dat de weg zo weinig mogelijk het functioneren van het randstedelijk groengebied verstoort. Het exacte tracé wordt vastgelegd bij de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of bij de aanvraag voor de stedenbouwkundige vergunning van de nieuwe hoofdontsluiting”.

2.2.4.4. Uit deze voorschriften blijkt dat, wat het tracé van de hoofdontsluiting van de “zone voor gevangenis” betreft, het bestreden PRUP er zich toe beperkt twee alternatieve tracés aan te duiden, en de definitieve vaststelling van het tracé over te laten aan de overheid die later over de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning voor de gevangenis of de nieuwe hoofdontsluiting zal beslissen.

De ontsluiting van de “zone voor gevangenis” is, zoals blijkt uit hetgeen voorafgaat, een noodzakelijk gegeven dat in het plan zelf op een rechtszekere wijze dient te worden vastgesteld.

Door evenwel het ontsluitingsvraagstuk te regelen middels indicatieve aanduiding van het tracé van twee mogelijke ontsluitingswegen, waarbij,

indien één ontsluiting reeds bestaat en een nieuwe wordt aangelegd, de bestaande nog slechts mag worden gebruikt als “noodweg” in de zin van artikel 1.5 van de stedenbouwkundige voorschriften, wordt de ontsluiting van de “zone voor gevangenis” niet op een afdoende rechtszekere wijze in het plan zelf geregeld.

De in het middel ingeroepen schending van het rechtszekerheidsbeginsel zoals uiteengezet door de verzoekende partijen lijkt dan ook op het eerste gezicht gegrond.

2.2.4.5. Het middel is ernstig.

3.2. Over het moeilijk te herstellen ernstig nadeel

3.2.1. In het verzoekschrift zetten de verzoekende partijen het moeilijk te herstellen ernstig nadeel uiteen als volgt:

“76. 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.

(1) Verkeer

77. Het P.R.U.P. voorziet in twee mogelijke ontsluitingen. Het is dus vooralsnog niet zeker dat de gevangenis ontsloten zal worden via de Gasthuisstraat. Dit kan evenwel niet verhinderen dat de nadelen van deze verkeersafwikkeling in aanmerking moeten kunnen worden genomen bij de beoordeling of er sprake kan zijn van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel in het kader van een kort geding. Uiteindelijk zijn er immers slechts twee mogelijke ontsluitingen, en is de ontsluiting via de Gasthuisstraat minstens door het P.R.U.P. toegelaten.

78. Uit de ‘milieubeoordeling’ blijkt dat er in de bestaande situatie sprake is van één ochtendspits. Die vindt plaats tussen 7 u 45 en 8 u 45. Gedurende de meting passeerden er 363 voertuigen. Deze ene ochtendspits wordt aangevuld met een bijkomende ochtendspits (tussen 6 u 15 en 7 u 15) met een grotere verkeersdrukke dan thans het geval is tijdens het drukste moment (377 voertuigen). Bovendien komt er tweemaal daags (rond 14 u 15 en 22 u 15) een extra spits waarbij op ongeveer een half uur tijd 100 voertuigen aankomen en 100 voertuigen vertrekken. Deze piekmomenten zijn zeker vergelijkbaar met het enige bestaande piekmoment, dat thans tussen 7 u 45 en 8 u 45 is gesitueerd. Het aantal piekmomenten neemt dus, door de geplande inrichting, toe van één naar vier. De bijkomende pieken zullen bovendien dagelijks plaatsvinden, en dit 7 dagen op 7, inclusief zaterdagen, zondagen en feestdagen.

Deze bijkomende verkeersdrukke in de woonstraten van de Boonwijk geeft aanleiding tot rustverstoring en verhoogt de

verkeersonveiligheid. Bovendien vermindert ze de mobiliteit doordat al het bijkomende verkeer langs een bestaand knelpunt moet, met name de aansluiting op de Paardentrap. Dit zal daar aanleiding geven tot opstoppen die ook de mobiliteit van de buurtbewoners zal beïnvloeden.

(2) uitzicht

79. 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.
80. 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.
- Deze gevangenis zal omringd worden door een, per definitie, blinde muur van zes meter hoog, en door een bijkomende omheining van minstens 4 meter hoog.
- De gevangenis zal zo dicht mogelijk in westelijke richting worden ingeplant.
- De door het P.R.U.P. afgebakende zone heeft de vorm van een parallellogram. De hoogte ervan is ongeveer 306 meter, de breedte ervan is 495 meter.
- Hoger is gebleken dat de Regie der Gebouwen een voorkeur heeft voor een rechthoekig complex waarvan de ideale afmetingen ongeveer 285 op 315 meter bedragen. Dit exclusief de parking.
- De hoogte van de parallellogram bedraagt 306 meter. Deze afstand is gemeten vanaf de rand van de zone tot aan de spoorweg. Men kan er van uitgaan dat daar de smalle zijde van de rechthoek zal worden ingeplant, en dat de gevangenis voor het overige van oost naar west zal worden georiënteerd. Ten noorden en ten zuiden van de gevangenis zal er dan geen plaats meer zijn voor een parking. Bij een ontsluiting via de Boonwijk (in het oosten) betekent dit automatisch dat de parking ten oosten van de gevangenis komt.
- Bij de inplanting van de gevangenis moet rekening worden gehouden met de hoogspanningsleiding die het gebied doorkruist. Er zal rekening moeten worden gehouden met een, niet nader bepaalde, veiligheidsafstand tot deze leiding. Men kan aannemen dat die ongeveer 20 meter zal zijn.
- De afstand tussen de hoogspanningsleiding en de zonegrens bedraagt slechts 355 meter. Indien er een veiligheidsafstand van 20 meter tot de hoogspanningsleiding wordt in acht genomen bedraagt de vrije ruimte zelfs maar 335 meter. Voor het ideale grondplan is er dus maar een overschot van 20 meter. Uit het hieronder weergegeven plan blijkt dat in dat geval de rechthoek eigenlijk zelfs niet geheel in de zone past.
- (...)
- Hieruit blijkt dan ook dat de verplichting om de gevangenis zoveel mogelijk naar het westen in te planten, hooguit aanleiding geeft tot een winst van enkele meters.
- De parking voor ongeveer 200 voertuigen zal dan ten oosten van het gebied moeten worden ingeplant, achter de woningen aan de Gasthuisstraat.

Dit betekent dat de woningen aan de Gasthuisstraat en Eikelstraat achter hun woningen een gevangeniscomplex en een parking zullen krijgen. De gevangenis zal daarbij, afhankelijk van het geval, op 75 meter tot 150 meter van de achtergevels komen. De parking op enkele tientallen meters.

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

81. Men kan opmerken dat er tussen de woningen en de zone voor gevangenis nog een strook randstedelijk groengebied is gelegen. Geen enkele bepaling verplicht evenwel om die als bufferzone aan te leggen.

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

Ingevolge een opmerking van de minister is de groene zone tussen de zone voor de gevangenis en de spoorweg weggevallen. De gevangenis kan bijgevolg tot tegen de spoorweg worden ingeplant. Doordat de afgebakende zone weinig breder is dan de smalle zijde van de 'ideale inplanting' voor de gevangenis zal de gevangenis in werkelijkheid ook 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.

(3) Licht

83. Een gevangenis moet om veiligheidsredenen aan de buitenzijde verlicht worden, en dit gedurende de volledige nacht. De milieubeoordeling heeft het over 'sterke' verlichting van de zone rondom de gevangenis en erkent dat die verlichting tot sterk negatieve effecten zal hebben op de omgeving.

Ze vermeldt met name de mogelijkheid tot slaapverstoring.

Het P.R.U.P. stelt dat er 'maatregelen' moeten worden opgelegd om de lichthinder te beperken, maar zegt niet welke dit kunnen zijn. Aangezien de verlichting dient om de omgeving te kunnen controleren is het duidelijk dat het juist de bedoeling is dat de omgeving verlicht wordt, zodat dit nadelig effect onmogelijk kan worden voorkomen.

84. Niet alleen de gevangenis zal worden verlicht. Het complex wordt uitgerust met een parking voor het personeel dat in ploegen werkt, en dit de klok rond. Eén ploegenwisseling vindt 's avonds laat plaats, één 's morgens vroeg. Er kan niet aan getwijfeld worden dat de bouwheer niet anders zal kunnen dan die parking te verlichten. Hetzelfde geldt voor de toegangsweg.

85. Het verkeer dat 's avonds en 's ochtends de parking oprijdt zal dit doen met de lichten aan. Dit geeft aanleiding tot lichthinder op de toegangswegen, op de ontsluitingsweg en op de parking zelf.

86. Deze lichthinder vormt een ernstig nadeel

(4) onveiligheidsgevoel

87. 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.

88. 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.
89. 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 gevangenis en bij voorkeur niet in de onmiddellijke omgeving van spoorwegen worden ingeplant, gelet op de mogelijkheid tot snelle verplaatsing bij een ontsnapping.
90. 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.
Dit onveiligheidsgevoel vormt een ernstig nadeel.
b) Ligging van de woningen van de verzoekende partijen
91. De woningen van de 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).
c) concretisering naar de verschillende verzoekende partijen
(1) eerste verzoekende partij
92. 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.
(...)
93. Hoger (randnummer 81) is gebleken dat het voorschrift dat bepaalt dat de gevangenis zoveel mogelijk in westelijke richting moet worden opgeschoven niet zal verhinderen dat deze ongeveer recht tegenover de achtergevel van de verzoekende partij zal worden opgericht.
94. 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 pylloon van een hoogspanningsleiding (...)
De grens tussen het woonuitbreidingsgebied en het landschappelijk waardevol agrarisch gebied bevindt zich ongeveer recht achter haar woning.
(...)
95. Uit de locatiestudie blijkt dat de gevangenis zal omringd worden door een muur van ongeveer 6 meter hoog, met aan weerszijden een neutrale zone van 10 meter, die afgezet is met een draad. In het advies van de GECORO wordt gesteld dat de gevangenis op 20 meter van de

spoorweg ingeplant zal worden. Men kan aannemen dat die afstand gerekend zal worden tot de muur. Zoniet zal het ideale grondplan in geen geval gerealiseerd kunnen worden (de zone is dan te smal). De gevangenismuur komt zo op ongeveer 50 meter van haar achtergevel en ongeveer 30 meter van haar tuin. Uit het advies van de GECORO kan blijken dat de hele zone tussen de muur en de spoorweg als neutrale zone zal worden beschouwd.

Zelfs rekening houdend met de aanwezigheid van de spoorweg vormt het uitzicht op een zes meter hoge blinde muur op 50 meter van de achtergevel een storend element dat een ernstig nadeel vormt in hoofde van de verzoekende partij.

96. De omgeving van de gevangenis zal worden verlicht. Dit geldt in het bijzonder voor de neutrale zone. Die bevindt zich onmiddellijk achter de spoorweg, en dus in de onmiddellijke nabijheid van de tuin van de verzoekende partijen.

Gelet op de nabijheid van de woning van de verzoekende partij zal ernstige lichthinder in haren hoofde onvermijdelijk zijn.

97. De verzoekende partij woont nu reeds naast een spoorweg, en dient het geluid van de passerende treinen te dulden. De gevangenismuur zal evenwel een aanzienlijke verergering van de geluidshinder met zich meebrengen. Doordat deze muur noodzakelijkerwijze blind is, en opgericht wordt op 20 meter van de spoorweg, kan het geluid van passerende treinen weerkaatst worden door de gevangenismuur. De geluidshinder kan - meer nog zal - hierdoor toenemen.

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

(2) tweede verzoekende partij

99. De tweede verzoekende partij bewoont de woning aan de Brugstraat 8. De woning staat op het hoger vermelde plan aangegeven. 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 (...).

100. Ook deze verzoekende partij ondergaat lichthinder en een bijkomend onveiligheidsgevoel, alsook een toename van de geluidsoverlast door de reflectie van het geluid van de treinen op de gevangenis muren.

(3) derde verzoekende partij

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

(...)

102. De woning van de verzoekende partij ligt op 46 meter van de grens van de zone. De tuin op ongeveer 25 meter. De zogenaamde 'indicatieve toegang' is op 'indicatieve wijze' aangegeven op ongeveer 30 meter van de tuin. Die ontsluiting kan nog verschuiven (al dan niet dicht bij de woning), maar zal logischerwijze wel in de omgeving van de woning van de verzoekende partij gelegen zijn. Hetzelfde zal gelden voor de parking, die in de buurt moet liggen van de ontsluitingsweg, en bijgevolg in het deel van de zone zal liggen dat aansluit bij de woning van deze verzoekende partij.

De verzoekende partij heeft een weids uitzicht op de achterliggende kouters (...). 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. Bovendien zal de rust verstoord worden

door de geraamde 1000 voertuigbewegingen die op de toegangsweg zullen plaatsvinden, gevolgd door manoeuvres op de parking. Deze wagens passeren ook aan de voorzijde van de woning, en verstoren daar de rust en vergroten de verkeersonveiligheid.

De verlichting van de gevangenis maar in het bijzonder die van de parking en van de toegangsweg, alsook van de auto's zal een aanzienlijke lichthinder met zich meebrengen.

(4) vierde verzoekende partij

103. De vierde verzoekende partij bewoont de woning aan de Gasthuisstraat 156 te Dendermonde.

(...)

104. De woning van de verzoekende partij ligt op ongeveer 75 meter van de grens van de zone. De tuin op ongeveer 25 meter.

De verzoekende partij heeft een weids uitzicht op de achterliggende kouters (...). 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.

Indien de parking achter haar woning zou komen zullen de geraamde 1000 voertuigbewegingen voor rustverstoring zorgen. Deze wagens passeren ook aan de voorzijde van de woning, en verstoren daar de rust en vergroten de verkeersonveiligheid.

De verlichting van de gevangenis maar in het bijzonder die van de parking, alsook van de auto's zal een aanzienlijke lichthinder met zich meebrengen.

(5) Vijfde verzoekende partij

105. De vijfde verzoekende partij bewoont de woning aan het Oud Klooster 74 te Dendermonde.

(...)

106. 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 (...).

107. 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 penitentiare 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 rustversturend element vormen.

108. Indien de gevangenis via de Dender zou worden ontsloten zal de kouter ook nog doorsneden worden door een (verlichte) ontsluitingsweg, die bijkomende visuele vervuiling met zich mee zal brengen.

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 hun woning. De 1000 voertuigbewegingen per dag zullen een rustversturend element zijn voor deze verzoekende partij.

109. 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”.

3.2.2. In haar nota met opmerkingen laat de eerste verwerende partij hieromtrent het volgende gelden:

“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, lichthinder en veiligheidsgevoel.

1.2. Wat betreft het verkeer, stellen verzoekende partijen dat de ontsluiting van de Gasthuisstraat, het aantal piekmomenten in het verkeer zal doen toenemen (van één naar vier) en dat de bijkomende pieken dagelijks zullen plaatsvinden. Dit zou aanleiding geven tot rustverstoring en een verhoogde verkeersonveiligheid en bijkomende opstoppen ter hoogte van de Paardentrap.

Het leidt geen twijfel dat bij keuze van de Gasthuisstraat als hoofdontsluiting het verkeer in de betrokken straten zal toenemen. Uit de milieubeoordeling blijkt evenwel dat zelfs tijdens de drukste piek (377 voertuigen), de capaciteit van een woonstraat niet overschreden zal worden (600 voertuigen). De straat is bovendien gelegen in stedelijk gebied, waarbij redelijk druk verkeer als normaal te verwachten beschouwd mag worden. Het feit dat het grootste deel van het bijkomende verkeer dat de gevangenis zal genereren, zich in pieken zal voordoen, maakt het aangehaalde nadeel ook heel wat minder: er zal immers gedurende 3x een half uur per dag bijkomend drukker verkeer zijn, zijnde slechts anderhalf uur per 24 uur.

Bovendien liggen de verkeerspieken veroorzaakt door de gevangenis buiten de normale spitsuren, wanneer er geen problemen te verwachten zijn aan de Paardentrap. Een verzwaring van de verkeersproblemen tijdens de normale spitsuren zijn evenmin te verwachten gezien op die momenten er quasi geen verkeer van en naar de gevangenis zal zijn.

Bovendien is dit nadeel, voor zover al ernstig te noemen, quod non, op dit ogenblik hypothetisch. Het is immers evengoed mogelijk dat er gekozen wordt om de hoofdontsluiting te laten gebeuren via de Dendertragel, in welk geval er van het ingeroepen nadeel geen sprake zal zijn.

Het ingeroepen nadeel vloeit dan ook niet rechtstreeks voort uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden PRUP maar uit de nog te verlenen stedenbouwkundige vergunning, indien hierin gekozen zou worden voor de hoofdontsluiting via de Gasthuisstraat.

1.3. Inzake uitzicht, stellen verzoekende partijen dat zij zullen uitkijken op een blinde muur van zes meter hoog en een omheining van vier meter hoog en dit op een afstand van vermoedelijk 75 tot 150 meter voor de woningen aan de Gasthuisstraat en Eikelstraat en op enkele tientallen meters (met spoorweg tussen) voor de woningen aan de Brugstraat, wat in vergelijking met de bestemming ‘woonuitbreidingsgebied’ een ernstig nadeel zou betekenen.

Voor wat betreft de woningen aan de Gasthuisstraat en de Eikelstraat zal de afstand tussen de woningen en de gevangenis meer zijn dan verzoekers inschatten. Gelet op de verplichting om de gevangenis zo veel mogelijk naar het westen in te planten, zal rekening houdende met de hoogspanningsleiding en de verplichte afstand tot de zonegrens van 10 meter of de hoogte van de bouwwerken, een gevangenis met de grootte voorzien door de Regie van gebouwen ongeveer op 100 tot 300 meter afstand van de betrokken woningen komen (...). Dat neemt niet weg dat zelfs over een kortere afstand van 75 meter geen sprake kan zijn van een ernstig nadeel. Een muur van zes meter hoog is immers lager dan de muur van een gewone woning en 75 meter is een meer dan behoorlijke afstand.

Voor wat betreft de woningen aan de Brugstraat, is er de tussenliggende spoorweg en een afstandsbuffer van tien meter. Bovendien liggen de betrokken

woningen 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 een muur van slechts 6 meter hoog en dat vanop tientallen meters afstand. Dat is geen ernstig nadeel.

Het is overigens niet omdat de bestemming van de betrokken zone wijzigt dat er per definitie een ernstig nadeel voorhanden zou zijn.

1.4. Wat betreft licht, vermelden verzoekende partijen dat zij ernstige lichthinder zullen ondervinden omdat de omgeving, de parking en de toegangswegen 's nachts verlicht zullen worden. Bovendien zou er hinder zijn door het feit dat het verkeer van en naar de gevangenis 's nachts met de lichten aan moet rijden.

Voor de veiligheid moet vooral de muur verlicht worden en verder de toegangswegen en het parkeerterrein. Deze verlichting zal zich op normale hoogte bevinden (de muur is immers maar 6 meter hoog). In het PRUP werd uitdrukkelijk voorzien dat maatregelen genomen moeten worden om de lichthinder te beperken. De kans dat verzoekende partijen lichthinder zullen ondervinden is dan ook zeer klein.

Wat betreft de verlichting van de wegen en de lichten van voorbijrijdende auto's, dient opgemerkt te worden dat dit geldt voor alle wegen. Het is overigens niet duidelijk hoe verzoekende partijen op onvermijdbare wijze in hun slaap gehinderd kunnen worden door autolichten van voorbijrijdende wagens en verlichting op enkele tientallen meters van hun woning.

In de milieubeoordeling wordt het aspect lichthinder gequoteerd van licht negatief tot sterk negatief, bij gebrek aan gedetailleerde technische gegevens inzake de verlichting van de gevangenis. Er wordt gesuggereerd dat een beperking van lichthinder mogelijk is, wat in de stedenbouwkundige voorschriften van het plan vertaald werd in de bepaling dat maatregelen genomen moeten worden om de lichthinder te beperken. In elk geval geeft het bestreden RUP niet per definitie aanleiding tot ernstige lichthinder.

1.5. Aangaande het onveiligheidsgevoel, verwijzen verzoekende partijen naar de mogelijkheid dat gedetineerden ontsnappen en in de omgeving zullen zoeken naar middelen om hun vlucht voort te zetten (schuilplaats in afwachting van een verdere vlucht, vervoermiddel, kleren, gijzelaars).

Zoals verzoekende partijen zelf aanhalen, is de kans op dit alles zeer 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".

3.2.3. In haar nota met opmerkingen laat de tweede verwerende partij gelden wat volgt:

“35. De verzoekende partijen voeren vier nadelen aan : verkeer, uitzicht, licht, onveiligheidsgevoel.

(1) Verkeer

36. Uit de milieubeoordeling (...) blijkt dat indien het verkeer, gegenereerd door de gevangenis, gebruik zal maken van de Gasthuisstraat, op verschillende tijdstippen een intensiteitstoename zal kunnen meebrengen, maar dat de toename van die intensiteiten amper deze van het drukste (bestaande) moment zal overschrijden. De hoogste piekintensiteit (beide richtingen samen) in de Gasthuisstraat, inclusief

huidige verkeersintensiteit, zal 377 voertuigen bedragen tussen 6u15 en 7u15. Dit zijn 14 voertuigen meer dan op het drukste ochtendspits uur.

De uiteenzetting van de verzoekende partijen weerleggen de vaststelling niet.

Hieruit blijkt niet dat dit een ernstige verzwarende van de verkeerssituatie zal meebrengen, te klasseren als ernstig nadeel dat aanleiding kan geven tot een schorsing van de bestreden beslissingen. De verkeerspieken, veroorzaakt door de gevangenis liggen buiten de normale spitsuren, wanneer er geen problemen te verwachten zijn aan de Paardentrap. Een verzwarende van de verkeersproblemen tijdens de normale spitsuren zijn evenmin te verwachten gezien op die momenten er quasi geen verkeer van en naar de gevangenis zal zijn. De straat is bovendien gelegen in stedelijk gebied, waarbij redelijk druk verkeer als normaal te verwachten beschouwd mag worden.

Daarenboven gaan de verzoekende partijen volledig voorbij aan de andere voorziene ontsluitingsmogelijkheid langs de Oude Dender. Van deze ontsluiting verwachten zij geen ernstige verkeershinder te zullen ondervinden.

De concrete keuze zal pas gebeuren bij de aanvraag van de vergunning voor de gevangenis en/of ontsluiting. Het zal pas op dat ogenblik zijn dat er een rechtstreeks en persoonlijk belang zal kunnen ontstaan in hoofde van de verzoekende partijen.

37. Dat er ook 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.

(2) Uitzicht

38. De verzoekende partijen voeren eveneens 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 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 ernstige visuele hinder zou meebrengen. Uiteraard zullen zij een ommuring zien. 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.

Deze muur is bovendien voorzien met langs weerszijden een neutrale zone van 10 meter breed.

Dit houdt in dat de muur van 6 meter hoog steeds op redelijke afstand van de omwonenden zal 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 een muur van slechts 6 meter hoog en dat vanop tientallen meters afstand. Dat is geen ernstig nadeel.

Voor de andere verzoekende partijen zal er tot de zone van de gevangenis, volgens zij zelf aanvoeren, een afstand in randstedelijk groengebied van 75 tot 400 meter bevinden. Een muur van 6 meter hoog is maar de hoogte van een normale woning. Zelfs over de afstand van 75 meter kan deze niet als onredelijke hinder worden gezien. Gelet op de inplanting, die zoveel mogelijk naar links moet komen, zal deze minimale afstand nog ruimer zijn.

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 eerste, tweede en vijfde verzoekende partij is derhalve niet vaststaande. Er blijkt op dit ogenblik geen rechtstreeks en persoonlijk visueel nadeel in hoofde van de verzoekende partijen.

In de uitwerking van dit nadeel baseert de verzoekende partij zich hoofdzakelijk op de grootte van het terrein van de gevangenis, die volgens de verzoekende partij 285 op 315 meter bedraagt en die zelfs niet zou kunnen worden ingeplant in de bedoelde zone. Zoals bij de middelen bleek, is deze concrete afmeting niet opgenomen in de bestreden beslissingen. De exacte inplanting moet nog worden bepaald in de nog aan te vragen stedenbouwkundige vergunningen.

(3) Licht

39. De verzoekende partijen voeren aan dat de lichthinder een ernstig nadeel vormt. Zij verwijzen naar de milieubeoordeling.

In aansluiting met deze beoordeling werd in artikel 3.2. van de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen dat bij de inplanting van de gevangenis en de inrichting van het terrein maatregelen moeten worden genomen om de lichthinder voor het randstedelijk groengebied en de omliggende woningen te beperken.

In de middelen werd aangeduid dat inplanting van de gevangenis pas exact zal zijn bij de aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning en dat ook de impact van het lichteffect pas dan ook concrete wijze kan worden geregeld. Artikel 3.2. neemt echter wel al de verplichting op om maatregelen te nemen om de lichthinder te beperken.

Het aangevoerde ernstig nadeel vloeit derhalve niet voort uit de bestreden beslissing, maar mogelijke 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.

De verzoekende partijen voeren lichthinder van de voorbijrijdende wagens aan. Zij tonen niet concreet aan dat dit een ernstig nadeel zal meebrengen, laat staan hoe dit in dermate ernstige wijze zou afwijken van normaal gebruik van de weg. Helemaal niet duidelijk is hoe dit de verzoekende partij zou storen in hun slaap.

(4) Onveiligheidsgevoel

40. 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.

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.

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.

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

3.2.4. Onderzoek van het aangevoerde moeilijk te herstellen ernstig nadeel

3.2.4.1. Samengevat beroepen de verzoekende partijen zich op bijkomende verkeersdrukte in de woonstraten van de Boonwijk met rustverstoring en verhoging van de verkeersonveiligheid tot gevolg, evenals nadelen inzake uitzicht, lichthinder en een onveiligheidsgevoel.

3.2.4.2. De woningen van de verzoekende partijen worden in het verzoekschrift planmatig gesitueerd ten opzichte van de door het ruimtelijk uitvoeringsplan afgebakende zone voor gevangenis. De eerste en de tweede verzoekende partij wonen aan de Brugstraat aan de overzijde van de spoorweg, de derde en de vierde verzoekende partij wonen aan de Gasthuisstraat en de woning van de vijfde verzoekende partij maakt deel uit van een reeks zonevreemde woningen aan het “Oud Klooster”.

3.2.4.3. Het bestreden PRUP voorziet in twee mogelijke ontsluitingen voor de gevangenis. Het valt dus niet uit te sluiten dat de gevangenis zal worden ontsloten via de Gasthuisstraat. Gelet het verkeersgenererend effect van de inplanting van de gevangenis zoals berekend in de “milieubeoordeling” en in aanmerking genomen dat de erop aansluitende Paardentrapstraat nu al gekend is als verkeersknelpunt, is het risico op een ernstige rustverstoring aannemelijk, zeker voor de derde en de vierde verzoekende partij die woonachtig zijn in de Gasthuisstraat.

3.2.4.4. Voorts maken minstens de eerste vier verzoekende partijen concreet aannemelijk een ernstig nadeel inzake uitzicht te zullen lijden. In de bestaande toestand is de locatie van de gevangenis ingenomen door akkers en weiden. Deze was bestemd, deels tot “landschappelijk waardevol agrarisch gebied”, en deels tot “woonuitbreidingsgebied”. Het bestreden PRUP voorziet in een gevangenis met bijbehorende infrastructuur. Terecht merken verzoekers op dat zelfs in vergelijking met de bestemming “woonuitbreidingsgebied” dit 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.

Vooraf voor de eerste en de tweede verzoekende partij, beiden wonende aan de Brugstraat, gelegen aan de overzijde van de spoorweg en, wat de eerste verzoekende partij betreft, recht tegenover de inplantingszone van de nieuwe gevangenis, is aannemelijk dat dit nadeel ernstig is nu, in vergelijking met het ontwerp van PRUP, de strook groene zone tussen de zone voor gevangenis en de spoorweg is weggevalen en de gevangenis bijgevolg tot op 10m van de spoorweg kan worden ingeplant. De verzoekende partijen kunnen worden bijgevalen in hun stelling dat de spoorweg weliswaar reeds een storend element vormt in de beleving van hun uitzicht, doch dat dit het aangevoerde nadeel niet kan wegnemen.

3.2.4.5. In de gegeven omstandigheden maken minstens de eerste vier verzoekende partijen concreet aannemelijk dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van het bestreden plan hun een ernstig nadeel kan berokkenen. Het nadeel is, zoals de verzoekende partijen terecht aanvoeren, tevens moeilijk te herstellen.

Of ook in hoofde van de vijfde verzoekende partij aan de tweede door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten opgelegde voorwaarde is voldaan, dient in de gegeven omstandigheden niet nader te worden onderzocht.

3.3. Uit hetgeen voorafgaat blijkt dat is voldaan aan de door artikel 17, § 2 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van:

1. het besluit van 12 december 2007 van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening kleinstedelijk gebied Dendermonde”, en
2. het besluit van 28 april 2008 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring, met uitzondering van de in blauw aangeduide delen, van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Afbakening Structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Dendermonde”.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het tweede geschorste besluit.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op dertien november 2008, door :

de H.	J. BOVIN,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BOVIN.