

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**Xe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 207.293 van 10 september 2010  
in de zaak A. 190.603/X-13.985.**

In zake:

1. Guillaume VERVOORT
2. Louisa DE COSTER  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Johan Verstraeten  
kantoor houdend te 3000 LEUVEN  
Vaartstraat 70  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. de gemeente ZEMST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Dirk De Greef  
kantoor houdend te 1731 ZELLIK  
Noorderlaan 30  
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Michel van Dievoet  
kantoor houdend te 1000 BRUSSEL  
Boomstraat 14  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 5 december 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de gemeenteraad van Zemst van 19 juni 2008 tot definitieve aanvaarding van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 10 “Gemeenschapszone Molenveld” van de gemeente Zemst en van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 21 augustus 2008 tot goedkeuring van dit gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 mei 2010.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stephanie Vanthienen, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Dirk De Greef, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Frans De Buel heeft een met dit arrest andersluidend 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. Feiten*

3. De verzoekende partijen zijn eigenaar van het perceel nr. 153/e aan de straat Molenveld te Zemst, waarop zich hun woonhuis bevindt. Zij zijn tevens eigenaar van de achterliggende percelen nrs. 154/f en 141. Volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse is het eerstgenoemde perceel, dat een diepte heeft van ongeveer 50 m, gelegen in woongebied en zijn de achterliggende percelen gelegen in agrarisch gebied. Links naast het perceel nr. 153/e ligt het braakliggende perceel nr. 153/b, met een breedte van ongeveer 28 m en een diepte van ongeveer 50 m, eveneens binnen het voornoemde woongebied.

4. Nadat een eerste voorontwerp van gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan werd opgesteld, waarin perceel nr. 153/b deels was opgenomen, stelt de gemeenteraad van Zemst op 20 december 2007 het gemeentelijk RUP 10 “Gemeenschapszone Molenveld Zemst - Elewijk” voorlopig vast, waarin het laatstgenoemde perceel uit het beheersgebied wordt gelaten.

Het ontworpen uitvoeringsplan bestemt onder meer de achterliggende percelen nrs. 154/f en 141 tot zone voor gemeenschapsvoorzieningen. Op het bijhorende grafische plan staat over het perceel nr. 153/b een pijl getekend naar de straat Molenveld waardoor, luidens de voorschriften, de toegangsweg voor de zone voor gemeenschapsvoorzieningen “symbolisch (wordt) aangeduid”.

5. Tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan, van 14 januari tot 14 maart 2008, dienen onder meer de verzoekende partijen een bezwaarschrift in, waarin onder meer het volgende wordt gesteld:

“mijn cliënten (vrezers) dat dergelijk RUP voor overlast zal zorgen.

Zoals de plannen nu voorliggen, is het in feite een megaproject, waaronder alle buurtbewoners zullen lijden.

De intekening van deze plannen getuigt van een absoluut onbehoorlijk bestuur, gezien in geen enkel opzicht rekening wordt gehouden met de bestaand(e) structuur en de belangen van de buurtbewoners.

Indien de infrastructuur van de school moet verbeterd worden, is het hiervoor niet nodig om de grond van mijn cliënten te gebruiken om een veel te grote parking aan te leggen!

Indien de plannen zouden worden uitgevoerd, betekent dit dat mijn cliënten in het middelpunt van activiteiten komen te liggen: zij moeten bezoekers van de nieuwe zaal dulden en bezoekers van de parkzone.

Auto's zullen vlak achter en naast hun huis af en aan rijden.

Mijn cliënten zouden worden ingesloten: langs de ene zijde een uitbreiding van lokalen met een toestroom vandien, langs de andere zijde een toegangsweg voor het verkeer en achter hen een parking.

Waar mijn cliënten nu nog maar beperkt hinder hebben van verkeersoverlast, zal dat na de uitvoering van dit RUP niet meer het geval zijn.

De grotere verkeerslast en -druk zal onvermijdelijk ook zorgen voor verkeersonveiligheid: dit zou net moeten vermeden worden in de buurt van een school!

Waar mijn cliënten tot op heden uitkijken over een uitgestrekte weide met bomen en bossen in de verte, zullen zij, indien de plannen werkelijkheid worden, uitkijken op beton, stenen en auto's met in de verte nog een glimp van hoe het vroeger was.

Het staat vast dat de schade die mijn cliënten zouden lijden, niet in verhouding staat(t) met het nagestreefde doel.

Mijn cliënten vrezen dat hun geen rust meer zal worden gegund”.

6. Op 17 april 2008 verleent de gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening van Zemst (hierna: de Gecoro) een voorwaardelijk gunstig advies over het ontwerp van uitvoeringsplan. De hiervoor (nr. 5) geciteerde bezwaren van de verzoekende partijen worden door de Gecoro verworpen op grond van de volgende overwegingen:

“Het voorzien van voldoende ruimte staat in functie van het algemeen belang gezien een deel van de ruimte vereist is om een verkeersveilige oplossing te kunnen garanderen (voldoende in- en uitrit, voldoende parking zodat de straten niet bijkomend worden belast).

Meer overlast is niet zeker; nu is er een bestaande overlast en onveiligheid bij het brengen en afhalen van de kinderen. Door de parking en een goede afwikkeling zal de parkeerdruk en de overlast minderen.

Net om verkeersveilige situaties te kunnen voorzien is ruimte voor in- en uitrit opgenomen, net om overlast te vermijden is ruimte voor parkeren opgenomen.

Dit voorgestelde project is een beperktere voorziening dan wat in 2006 werd voorgesteld. Het plan houdt nu rekening met de schaal van de kern, er is bijkomend aandacht gegeven aan inpassing in de omgeving”.

7. Op 19 juni 2008 stelt de gemeenteraad van Zemst het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast. Dit is het eerste bestreden besluit. In de stedenbouwkundige voorschriften wordt onder meer het volgende gesteld:

| Bestemming                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Inrichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3.01 De zone voor gemeenschapsvoorzieningen is bestemd voor de realisatie van lokale voorzieningen in de educatieve, culturele, sportieve of recreatieve sfeer of van openbaar nut ten behoeve van de gemeenschap, inclusief de noodzakelijke infrastructuur, eventuele conciërgewoningen en andere ondersteunende functies. Gemeenschapsvoorzieningen die zich richten naar de gehele gemeente of naar de ruimere regio zijn uitgesloten (...) | 3.03 Algemeen<br>(a) De zone is voor wagens toegankelijk vanaf het Molenveld, via de zone die als ontsluiting op het grafisch plan is weergegeven (...)<br>3.05 Niet-bebouwde ruimten (...)<br>(b) Tegen de tuinen van de woningen aan het Molenveld moet een visueel dichte en groene buffer worden gerealiseerd. De buffer is indicatief op het grafisch plan aangegeven. De buffer heeft een minimale breedte van 10m en is volledig beplant. Er moet een doorgang behouden blijven i.f.v. de ontsluiting naar het Molenveld; deze mag over max. 6 m worden verhard. Andere verharding en constructies, uitgezonderd afsluitingen, zijn niet toegestaan. (...) |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Artikel 6A Toegangswegen</p> <p>6.01 De toegangswegen worden symbolisch op plan aangeduid en hebben voorrang op de onderliggende bestemming. De toegangswegen zijn bestemd voor gemotoriseerd verkeer van lokaal niveau en de bijhorende bijzondere voorzieningen zoals noodzakelijke infrastructuur (voor fietsers en voetgangers), nutsvoorzieningen, groenaanleg en straatmeubilair.</p> | <p>6.02 Bij de inrichting en of herinrichting van de weg geldt als principe dat de wegen kunnen doorgetrokken worden in de zone voor gemeenschapsvoorzieningen. De gehele verkeersafwikkeling, andere dan traag verkeer, gebeurt binnen deze zone voor gemeenschapsvoorzieningen.</p> <p>6.03 Ongeacht de overige bepalingen van dit RUP mogen toegangswegen worden aangelegd in niet-waterdoorlatende verhardingen.</p> <p>6.04 De toegangswegen worden ingericht volgens de gangbare normen i.v.m. mobiliteit en verkeersveiligheid. De inrichting van de weg en de vormgeving moeten aanzetten tot een aan de omgeving aangepast rijgedrag. Zij worden als dreven ingericht</p> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Het grafisch plan van het vastgestelde ruimtelijk uitvoeringsplan toont over het perceel nr. 153/b een pijl naar de straat Molenveld waardoor, luidens de voorschriften, de enige toegangsweg “voor wagens” voor de zone voor gemeenschapsvoorzieningen “symbolisch (wordt) aangeduid”. Uit het grafisch plan blijkt ook dat het perceel nr. 153/b gelegen is buiten het beheersgebied van het plan. Aan de noordzijde van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen, waar deze paalt aan onder meer de percelen nrs. 153/b en 153/e, is op het grafisch plan in overdruk een groene buffer met een diepte van 10 m aangeduid.

8. Op 21 augustus 2008 keurt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 10 “Molenveld” goed, met uitsluiting van het voorschrift 1.06 “Opheffing gewestplanvoorschriften”. Dit is het tweede bestreden besluit.

#### *V. Onderzoek van het eerste middel*

##### *A. Standpunt van de partijen*

9. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), juncto schending van artikel 38, § 1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO), het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel wordt onder meer als volgt toegelicht:

“Het RUP moet op grond van artikel 38§1 van het decreet ‘stedenbouwkundige voorschriften inzake bestemming, inrichting en/of het beheer’ bevatten.

Het gaat daarbij om ‘voorschriften’, dit zijn na te leven regels, normen.

Het RUP stelt voorschriften op die niet duidelijk maken wat er op het gebied nu juist toegelaten is terwijl een RUP op zorgvuldige wijze de voorschriften inzake bestemming, de inrichting en/of het beheer moet vaststellen;

Artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften stelt uitdrukkelijk dat er nog een inrichtings- en beplantingsplan moet komen.

Verzoekers hadden in hun bezwaarschrift hierbij diverse vragen.

1.

In het verslag van de GECORO wordt gesteld omtrent bezwaar 1

‘Het overdreven veel gebruiken van grond; onteigening staat niet in verhouding tot de doelstellingen; het project is te groots’

Het antwoord van de Gecoro stelt : ‘Bij de eerste stedenbouwkundige aanvraag binnen deze zone dient een inrichtingsplan en beplantingsplan te worden gevoegd ...Een RUP wordt toekomstgericht opgemaakt met een lange termijnvisie zodat een zekere marge noodzakelijk is.’

Het is noodzakelijk dat een RUP op een zeer precieze manier de ruimte plant (daarom is het ook een uitvoeringsplan) en aldus de planning niet kan doorschuiven naar een latere fase zoals in casu.

Eigenaars van percelen die onder het RUP vallen en die dreigen onteigend te worden moeten weten wat men wil. Het kan niet dat er ‘een marge’ voorhanden is.

Op die manier beschikt ook de omwonende, want verzoekers hebben niet alleen percelen in het gebied, zij wonen ook grenzend aan het gebied, over geen enkele rechtszekerheid;

Het rechtszekerheidsbeginsel vereist nochtans dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk moet zijn zodat de rechtzoekende de gevolgen van het RUP kan voorzien; aldus dienen zoals het arrest van uw Raad van 9 januari 2007 nr (... stelt):

‘de stedenbouwkundige voorschriften (dienen), ter wille van de rechtszekerheid, op voldoende duidelijke wijze (...) te worden geformuleerd’

2.

Met betrekking tot de hinder qua verkeer hadden verzoekers eveneens bezwaar geuit:

‘Indien de plannen zouden worden uitgevoerd, betekent dit dat mijn cliënten in het middelpunt van activiteiten komen te liggen: zij moeten bezoekers van de nieuwe zaal dulden en bezoekers van de parkzone.

Auto’s zullen vlak achter en naast hun huis af en aan rijden.

Mijn cliënten zouden worden ingesloten: langs de ene zijde een uitbreiding van lokalen met een toestroom vandien, langs de andere zijde een toegangsweg voor het verkeer en achter hen een parking.

Waar mijn cliënten nu nog maar beperkt hinder hebben van verkeersoverlast, zal dat na de uitvoering van dit RUP niet meer het geval zijn.

De grotere verkeerslast en -druk zal onvermijdelijk ook zorgen voor verkeersonveiligheid: dit zou net moeten vermeden worden in de buurt van een school!’

Het antwoord van de Gecoro is beperkt (...).

Wel wordt er uitdrukkelijk verwezen naar het feit dat het oorspronkelijke plan uit 2006 nog veel meer hinder zou veroorzaken:

‘Dit voorgestelde project is een beperktere voorziening dan wat in 2006 werd voorgesteld. Het plan houdt nu rekening met de schaal van de kern, er is bijkomend aandacht gegeven aan inpassing in de omgeving.’

Inderdaad, het vroegere plan was nog grootser. Dit blijkt ook uit stuk 17.

Echter, de bestreden Besluiten hebben dit heden niet opgelost. Wel, integendeel.

De stedenbouwkundige voorschriften stellen dat er nog een inrichtings- en beplantingsplan dient te komen.

Op dit plan (artikel 2) moet de 'aanduiding' komen van :

‘-(ontsluitings)wegen, interne circulatie ...

-situering en types van verhardingen zoals pleinen, paden, parkeerplaatsen, enz.

-inplanting van straat- en parkmeubilair’

Met andere woorden dit wordt niet geregeld in dit plan.

Dit is uiteraard strijdig met artikel 38§1 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel;

Uw Raad stelde in een ander arrest, met name nr (...) dd.16 januari 2006 reeds dat: (...)

‘in het betrokken plan zelf de nodige voorschriften dient op te nemen om de hinder binnen aanvaardbare grenzen te houden; (...) dat de genoemde 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;’

In casu wordt door de Gecoro toegegeven dat er verkeershinder (en andere hinder, infra) zal zijn (200 parkeerplaatsen!) maar wordt dit nu nog niet geregeld, wel in een later plan....

‘dat de vaststelling van de noodzakelijke voorschriften voor de realisatie van de bestemming van het plangebied aldus gedeeltelijk wordt onttrokken aan het besluitvormingsproces (...) en verschoven wordt ... ; dat de beoordeling van de goede plaatselijke ordening aldus gedeeltelijk lijkt te worden overgelaten aan de vergunningverlenende overheid, terwijl deze beoordeling juist vooraf dient te gaan aan de vaststelling van de stedenbouwkundige voorschriften van het bijzonder plan van aanleg; dat het in het plan van aanleg gevolgde procédé tot gevolg lijkt te hebben dat de betrokken belanghebbenden (...) in het ongewisse gelaten worden over de uiteindelijke concrete inrichting van het betrokken gebied;’ stelde uw Raad in bovengenoemd arrest;

Dit is in casu duidelijk gebeurd: door de aanduiding van de ontsluiting en de wegen te laten plaatshebben in een latere fase, terwijl de verkeershinder voor een parking met 200 wagens wel degelijk relevant is, schendt het besluit het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel”.

10. Met betrekking tot het aangehaalde middelonderdeel stelt de eerste verwerende partij in haar memorie van antwoord hetgeen volgt:

“II.1.1. Schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29/07/1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen

9.

Het grafisch plan dat aangeeft voor welk(e) gebied(en) het plan van toepassing is en de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften hebben verordenende kracht (artikel 38 §1 laatste lid DRO van 18 mei 1999).

Een ruimtelijk uitvoeringsplan is geen rechtshandeling met individuele strekking doch wel een reglementair besluit dat niet formeel gemotiveerd moet worden (...).

Zodoende is de wet uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen niet van toepassing (...).

10.

In de mate dat de kritiek van verzoekers gericht is op het advies van de GECORO (dat zijn bezwaren onvoldoende zou weerleggen), is de formele motiveringswet evenmin van toepassing. Adviezen zijn immers evenmin rechtshandelingen met individuele strekking.

II.1.2. Schending van artikel 38 § 1 DRO van 18 mei 1999 betreffende het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel

11.

Artikel 38 §1 DRO bepaalt dat het RUP 'stedenbouwkundige voorschriften inzake bestemming, inrichting en/of beheer' moet bevatten.

Deze stedenbouwkundige voorschriften zijn wel degelijk opgenomen in het RUP10 Gemeenschapszone Molenveld.

Volgens verzoekers stelt het RUP voorschriften op die niet duidelijk maken wat er op het gebied nu juist toegelaten is.

Geen van de adviserende instanties heeft evenwel desbetreffend opmerkingen gemaakt.

\*\*\*

12.

I.v.m. het spanningsveld tussen flexibiliteit en rechtszekerheid maken de auteurs V. TOLLENAERE en P. VAN ASSCHE volgende analyse van de rechtspraak en rechtsleer:

'Waar het coördinatiedecreet bepaalt dat een B.P.A. gedetailleerde voorschriften moet bevatten, is in het D.R.O. nergens vastgelegd dat de stedenbouwkundige voorschriften 'gedetailleerd' moeten zijn. Het D.R.O. is gericht op een grotere flexibiliteit, waarbij rekening kan worden gehouden met toekomstige behoeften die op het ogenblik van vaststelling nog niet volledig duidelijk zijn. Flexibiliteit houdt in essentie in dat niet meer elementen hard worden vastgelegd dan nodig en mogelijk, zodat er ruimte blijft om in te spelen op onzekere toekomstige ontwikkelingen'.

(...)

Het is duidelijk dat het nog helemaal niet duidelijk is hoe de flexibiliteit inzake de detaillering van de voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan moet worden afgewogen tegen de norm van de rechtszekerheid. In ieder geval zal tot een gezond evenwicht moet worden gezocht, waarbij de graad van flexibiliteit omgekeerd evenredig wordt bepaald door de graad van detaillering.

Alles wat verband houdt met de fundamentele opties, zoals het vaststellen van de bestemmingen van het gebied, moet in het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf worden geregeld.

Zoals hoger vermeld, bestaat de mogelijkheid om in het ruimtelijk uitvoeringsplan een inrichtingsstudie op te leggen op bepaalde inrichtingsaspecten (die) niet in het plan zelf zijn geregeld. Ook hier speelt de vraag naar rechtszekerheid versus flexibiliteit natuurlijk een grote rol.'

(...)

\*\*\*

13.

Het valt op dat verzoekers veel kritiek hebben op beleidsbeslissingen en op de opportuniteit van de genomen opties. Deze kritiek is niet op zijn plaats in een jurisdictioneel beroep.

\*\*\*

14.

(...)

Uit het uitvoeringsplan blijkt, in tegenstelling met hetgeen verzoekers voorhouden, wel degelijk wat de plannen van de gemeente zijn met het

betrokken gebied. Alle details dienen, zoals hoger gesteld, geenszins in het RUP zelf opgenomen te worden.

16.

Wat het bezwaar ‘overlast’ betreft, leest men in het advies van de GECORO: ‘Meer overlast is niet zeker; nu is er een bestaande overlast en onveiligheid bij het brengen en afhalen van de kinderen. Door de parking en een goede afwikkeling zal de parkeerdruk en de overlast minderen. Net om verkeersveilige situaties te kunnen voorzien, is ruimte voor in- en uitrit opgenomen, net om overlast te vermijden is ruimte voor parkeren opgenomen.

Dit voorgestelde project is een beperktere voorziening dan wat in 2006 werd voorgesteld. Het plan houdt nu rekening met de schaal van de kern, er is bijkomend aandacht gegeven aan inpassing in omgeving’.

(...)

18.

In tegenstelling met hetgeen verzoekers voorhouden, is het RUP voldoende duidelijk waar de ontsluitingswegen etc. zullen komen”.

11. Met betrekking tot het aangehaalde middelonderdeel stelt de tweede verwerende partij in haar memorie van antwoord hetgeen volgt:

“1. Artikel 38 DRO bepaalt dat de ruimtelijke uitvoeringsplannen een verordenend karakter hebben.

Bijgevolg is de wet van 29.07.1991 (formele motiveringsplicht) niet van toepassing op het RUP 10 Molenveld.

Overwegende dat artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat voor de toepassing van deze wet onder bestuurshandeling moet worden verstaan ‘de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur’; dat een bijzonder plan van aanleg krachtens artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, een akte is met verordenende kracht; dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen niet van toepassing is; dat het middel in zoverre niet ernstig is; (...)

Aangezien de beweerde schending van artikel 38, § 1 DRO, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel in samenhang worden genomen met de beweerde schending van de Motiveringswet, moet het eerste middel in zijn geheel als ongegrond worden verworpen.

2. Ondergeschikt merkt de verwerende partij op dat de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP voor elke ‘zone’ zeer uitvoerig en gedetailleerd worden gemotiveerd wat betreft de bestemming, de inrichting en het beheer.

Artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften (‘modaliteiten’) bepaalt dat het aanvraagdossier voor een latere stedenbouwkundige vergunning een inrichtings- en beplantingsplan moet bevatten.

Een dergelijke werkwijze is in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen voorhouden niet in strijd met de bepalingen van artikel 38, § 1 DRO. Integendeel, artikel 39, § 1, derde lid DRO bepaalt uitdrukkelijk dat de stedenbouwkundige voorschriften modaliteiten kunnen voorschrijven die bij de inrichting van het gebied in acht moeten worden genomen.

(...)

De verwijzing door de verzoekende partijen naar het arrest van de Raad van State van 09.01.2007 (...) is niet dienend. Dit arrest betreft een zaak waarin een stedenbouwkundig voorschrift van een RUP bepaalde: ‘de bedrijfspercelen van

de lokale bedrijven (...) 5000 m<sup>2</sup> als richtnorm (hebben) voor de maximale perceelsoppervlakte'. Uw Raad oordeelde dat een dergelijk voorschrift onvoldoende rechtszekerheid verschaft en niet kan worden gecontroleerd.

In casu wordt in de stedenbouwkundige voorschriften duidelijk bepaald welk percentage van de betreffende bestemmingszones mag worden bebouwd of verhard.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is ongegrond.

3. Op het grafisch plan van het RUP wordt bepaald dat de toegangsweg tot de parking zal gebeuren via het perceel met kadastrummer 153b, eigendom van de gemeente Zemst.

In artikel 3.04 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP wordt onder meer bepaald dat de afstand van de gebouwen tot de perceelsgrenzen met private woningen gelijk moet zijn aan de hoogte van de op te richten gebouwen.

In artikel 3.05 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP wordt bepaald dat de zone voor gemeenschapsvoorzieningen voor 20% niet mag worden bebouwd en dat deze oppervlakte op een kwalitatieve wijze moet worden ingericht. Er wordt onder andere ook voor de percelen van de verzoekende partijen een groenbuffer voorzien van 10m breed. De ontsluitingsweg over perceel 153b mag over maximum 6m worden verhard (zie ook artikel 6A).

Het maximum aantal parkeerplaatsen wordt bepaald op 200 (artikel 3.05). Dit wordt verder uitgewerkt in de toelichtingsnota op bladzijde 23 waar wordt bepaald dat deze parking gefaseerd en in functie van de behoeften van de gemeenschapsvoorzieningen en de parkeernoden in de dorpskern zo beperkt mogelijk moet worden gerealiseerd.

In artikel 3.06 van de voorschriften wordt bepaald dat bij de eerste stedenbouwkundige aanvraag een inrichtings- en beplantingsplan samen met een ruimtelijke motivering moet worden gevoegd. In artikel 2 (modaliteiten) wordt het tijdstip, de inhoud en de toetsing van dit inrichtings- en beplantingsplan verder uitgewerkt.

Artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat het inrichtings- en beplantingsplan voor advies moet worden voorgelegd aan de gemeente, het Agentschap RO-Vlaanderen en aan het Agentschap Natuur en Bos. Er worden dus voldoende waarborgen gegeven voor een zorgvuldige uitwerking van de voorschriften van het RUP.

In strijd met wat verzoekers voorhouden, bevat het RUP voorschriften met betrekking tot de (ontsluitings-)wegen, de circulatie, de verhardingen en de inplanting van constructies (de artikels 3 en 6 van de stedenbouwkundige voorschriften + de toelichtingsnota + de plannen...).

Het is niet in strijd met artikel 38, § 1 DRO om de concrete implementatie van de voorschriften te voorzien in een (eerste) stedenbouwkundige aanvraag.

De verzoekende partijen verwijzen ten onrechte naar het arrest van de Raad van State van 16.01.2006 (...). Het arrest van 16.01.2006 betreft een situatie waarin binnen het plangebied grote parkingproblemen bestaan en waar in het aangevochten plan geen oplossing wordt geboden aan deze parkingproblemen.

In casu betreft het een tegenovergestelde situatie. De gemeente Zemst voorziet in het RUP onder meer een oplossing voor de verkeersproblematiek, meer in het bijzonder voor het reeds bestaande gebrek aan parkingplaatsen (...).

Het tweede onderdeel van het eerste middel is ongegrond".

12. In hun memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen dat het antwoord van de eerste verwerende partij "compleet onbegrijpelijk" is daar het er precies om gaat dat met betrekking tot de ontsluitingswegen "de voorschriften van het RUP niet duidelijk maken wat er (...) nu juist toegelaten is".

## *B. Beoordeling*

13. In hoofdde voert de tweede verwerende partij aan dat het middel ongegrond is omdat de schending van artikel 38, § 1 DRO, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel wordt aangevoerd in samenhang met de schending van de formele motiveringswet en deze laatste wet niet toepasselijk is op ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ongeacht de juistheid van de laatstgenoemde stelling kan de redenering van de tweede verwerende partij niet worden gevolgd. Uit de toelichting bij het eerste middel die de verzoekende partijen in hun verzoekschrift hebben gegeven blijkt immers dat de schending van artikel 38, § 1 DRO, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als rechtsmiddel, losstaand van de aangevoerde de schending van de formele motiveringswet is aangevoerd. De eerste verwerende partij heeft dit aldus begrepen in haar memorie van antwoord. Ook de tweede verwerende partij heeft zich in haar memorie van antwoord in ondergeschikte orde afzonderlijk verweerd op een schending van artikel 38, § 1 DRO, het rechtszekerheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

14. In het middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat het bestreden uitvoeringplan met betrekking tot de toegangsweg onvoldoende duidelijke en rechtszekere stedenbouwkundige voorschriften bevat.

De tweede verwerende partij wijst in haar memorie van antwoord onder meer op artikel 3.05, b), van de stedenbouwkundige voorschriften volgens hetwelk binnen de groene buffer aan de noordzijde van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen “er (...) een doorgang (moet) behouden blijven i.f.v. de ontsluiting naar het Molenveld; deze mag over max. 6 m. worden verhard” en naar de artikelen 6.01 en 6.04 volgens dewelke de toegangswegen “voorrang (hebben) op de onderliggende bestemming” en “als dreven (worden) ingericht”.

15. De verwerende partijen betwisten niet dat de toegang- of ontsluitingsweg van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen naar de straat Molenveld in het plan zelf op rechtszekere wijze moet worden geregeld.

16. Het toentertijd toepasselijke artikel 38, § 1, 1/ en 2/ van het DRO luidt als volgt:

“§ 1. Een ruimtelijk uitvoeringsplan bevat:  
1/ een grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden het plan van toepassing is;

2/ de erbij horende stedenbouwkundige voorschriften inzake de bestemming, de inrichting en/of het beheer”.

17. Uit de aangehaalde decretale bepaling volgt dat de stedenbouwkundige voorschriften van een ruimtelijk uitvoeringsplan enkel gelden in het gebied of de gebieden waar het plan van toepassing is.

In de onderhavige zaak gelden de vastgestelde voorschriften niet voor het perceel nr. 153/b, aangezien dit perceel gelegen is buiten de grenzen van het uitvoeringsplan. Op het grafisch plan is op het perceel nr. 153/b de enige toegangsweg van de zone voor gemeenschapsvoorzieningen “voor wagens” “symbolisch aangeduid”. Uit een en ander volgt dat er voor deze toegangsweg in het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan geen toepasselijke stedenbouwkundige voorschriften zijn, zodat met de verzoekende partijen moet worden vastgesteld dat de toegangsweg door het bestreden uitvoeringsplan “niet (wordt) geregeld”.

18. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt:**

- a. het besluit van de gemeenteraad van Zemst van 19 juni 2008 tot definitieve aanvaarding van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 10 “Gemeenschapszone Molenveld” van de gemeente Zemst, en**
- b. het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 21 augustus 2008 tot goedkeuring van hetzelfde gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.**

**2. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het tweede vernietigde besluit.**

**3. De eerste verwerende partij en het Vlaamse Gewest worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, ieder voor de helft.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tien september 2010, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

|                 |                  |
|-----------------|------------------|
| Roger Stevens,  | kamervoorzitter, |
| Johan Bovin,    | staatsraad,      |
| Jan Clement,    | staatsraad,      |
| bijgestaan door |                  |
| Astrid Truyens, | griffier         |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Astrid Truyens**

**Roger Stevens**