

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.208 van 12 mei 2015
in de zaak A. 209.646/X-15.567.**

In zake : Maria VERHOEVEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Swerts
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE ZEMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Gilles Dewulf
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de PROVINCIE VLAAMS-BRABANT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 augustus 2013, strekt tot de nietigverklaring van :
 - a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Zemst van 28 februari 2013 houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 22 “Binnengebied Dynastiestraat-Molenveld”, en
 - b. het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 18 april 2013 houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 22 “Binnengebied Dynastiestraat-Molenveld”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 april 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alisa Konevina, die *loco* advocaat Tom Swerts verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Thomas Quintens, die *loco* advocaten Steve Ronse en Gilles Dewulf 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.

Auditeur An Van den broeck heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekende partij is vruchtgebruikster van het perceel gelegen aan de Dynastiestraat 94-96-96A, kadastraal bekend sectie D, nr. 83/g2 te Zemst (hierna: het perceel van de verzoekende partij).

Het voormelde perceel sluit achteraan aan op het binnengebied tussen de Dynastiestraat, de Pater Penninckxstraat, Molenveld en Molenbeekstraat aan de rand van de dorpskern van Elewijt.

Het gebied tussen de voormelde straten is, volgens het bij koninklijk besluit van 7 maart 1977 vastgestelde gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse, gelegen in een woongebied.

4. Op 29 april 2010 keurt de gemeenteraad van Zemst het “rooilijnplan ontsluitingsgebied Molenveld - Dynastiestraat” definitief goed. Op het vastgestelde plan zijn twee “innemingen” aangeduid. De “inneming 1” betreft een strook, aansluitend aan de straat Molenveld, met een breedte van 4 m en een diepte van 30 m op het perceel nr. 77/g, dat een diepte heeft van ongeveer 69 m. De “inneming 2” betreft een strook, aansluitend aan de Dynastiestraat, met een breedte van 10 m en een diepte van tussen 28,37 en 31,44 m op het perceel van de verzoekende partij, dat een diepte heeft van ongeveer 80 m.

Bij arrest nr. 218.530 van 19 maart 2012 wordt dit besluit door de Raad van State vernietigd, om reden dat, bij gebreke aan een bestaande weg in de zin van artikel 3 van het decreet van 8 mei 2009 ‘houdende vaststelling en realisatie van de rooilijnen’ of een beslissing tot het openen van een dergelijke weg, de gemeente Zemst geen rooilijnplan in de zin van hetzelfde artikel vermocht vast te stellen. In dit arrest wordt onder meer overwogen dat “indien een gemeentelijke overheid de ruimtelijke ontwikkelingsperspectieven van een bepaald gebied wenst te vrijwaren, zij daartoe de geëigende instrumenten dient aan te wenden, met name het opstellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan als bedoeld in artikel 1.1.3. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening”.

5. Op 27 december 2011 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zemst om het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 22 “Binnengebied Dynastiestraat - Molenveld” (hierna: het gemeentelijk RUP) op te maken.

Uit de toelichtingsnota bij het bestreden gemeentelijk RUP blijkt dat het de bedoeling is “de mogelijkheid te garanderen om in de toekomst het binnengebied, gelegen tussen Molenveld, Molenbeekstraat, Dynastiestraat en Pater Penninckxstraat te ontwikkelen voor woningbouw. Dit binnengebied is momenteel bestemd als woongebied en zou dus nu reeds verkaveld kunnen worden. Het gemeentebestuur wenst echter niet op te treden als initiatiefnemende partij maar vindt het wel belangrijk dat de toekomstige ontsluitingswegen naar dit binnengebied vastgelegd worden. Dit om te vermijden dat het bouwblok langs de bestaande straten volledig zou worden dichtgebouwd waardoor een toekomstige ontwikkeling van het binnengebied wordt gehypothekeerd. Het RUP voorziet dus geen herbestemming, maar wel een aanduiding van de toegangswegen en een aantal inrichtingsvoorschriften ter aanvulling van de algemene regels van de gemeentelijke stedenbouwkundige en verkavelingsverordening”.

6. Na kennisname van het screeningsdossier beslist de dienst Mer op 4 april 2012 dat het voorgenomen plan geen aanleiding geeft tot aanzienlijke negatieve milieugevolgen en dat de opmaak van een plan-MER niet nodig is.

7. De plenaire vergadering over het voorontwerp van gemeentelijk RUP wordt gehouden op 25 mei 2012.

8. Op 21 juni 2012 stelt de gemeenteraad van de gemeente Zemst het ontwerp van gemeentelijk RUP voorlopig vast.

Op het perceel van de verzoekende partij wordt een overdruk “Wegen-overdruk” aangebracht, in de vorm van een gele pijl.

9. Tijdens het openbaar onderzoek betreffende het ontwerp van gemeentelijk RUP, georganiseerd van 16 juli 2012 tot en met 13 september 2012, worden 99 bezwaarschriften ingediend en 2 adviezen uitgebracht. Onder meer de verzoekende partij dient een bezwaarschrift in.

10. De gemeentelijke commissie voor ruimtelijke ordening (hierna: Gecoro) van de gemeente Zemst vergadert op 13 november 2012 over het plandossier. De Gecoro adviseert enerzijds de door de verzoekende partij ingediende bezwaren deels ongegrond te bevinden, maar anderzijds onderschrijft de Gecoro de bezwaren omtrent de schending van het rechtszekerheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het eigendomsrecht, alsook het bezwaar betreffende het ontbreken van een planschaderegister.

Met betrekking tot de aanduiding van de wegenis wordt onder meer overwogen wat volgt:

“F. Onduidelijkheid en rechtsonzekerheid

- a. Onduidelijk hoe wegenis zal ingericht worden [...]
- b. Ontwikkeling van binnengebied: afhankelijk van inrichtingsplan [...]
- c. Ontbreken van rechtszekerheid [...]
- d. Geen eenduidig beleid [...]

Aanname: unaniem aangenomen met 11 stemmen voor:

De inrichting van het plangebied is bij voorliggend RUP niet gekend. Dit creëert onzekerheid.

Het RUP dient uitvoeringsgericht te worden gemaakt. De eigenaars van de percelen waarop de ontsluiting van het binnengebied wordt voorzien moeten worden onteigend of een planschadevergoeding ontvangen. Alleen op deze manier is het duidelijk hoe en wanneer hun, door dit RUP onbebouwbaar gemaakt, perceel, gecompenseerd wordt.

De voorschriften dienen eenduidiger te worden opgesteld. Het plangebied dient in differentiatie van zoneringen met bestemmingsvoorschriften te voorzien.

De gecoro staat wel achter het principe van verdichting in voorliggend RUP maar beaamt dat naar fasering en eenduidigheid van de uitvoering bijsturing nodig is zoals reeds gesteld in haar vorig advies.

[...]

5. Conclusie

- De Gecoro adviseert het voorliggend ruimtelijk uitvoeringsplan Binnengebied Dynastiestraat-Molenveld, voorlopig aanvaard op de gemeenteraad van Zemst van 21 juni 2012, als volgt:

Het principe van verdichting wordt gunstig geadviseerd onder volgende voorwaarden

- het RUP dient uitvoeringsgericht te worden opgemaakt.
- de voorschriften dienen eenduidig te worden opgesteld.
- Fasering en timing van de aansnijding in relatie tot de behoefte is vereist
[...].”

11. Met het eerste bestreden besluit van 28 februari 2013 stelt de gemeenteraad van Zemst het gemeentelijk RUP 22 “Binnengebied Dynastiestraat - Molenveld” definitief vast.

De gemeenteraad neemt daarbij onder meer het volgende standpunt in ten aanzien van de ingediende bezwaren en het advies van de Gecoro:

<p>G1 De percelen die voorzien worden voor ontsluiting worden gehypothekeerd voor onbepaalde termijn. Het zijn namelijk de eigenaars van de percelen in het binnengebied zelf die de sleutel voor eventuele ontwikkeling in handen hebben. De gemeente neemt hierin geen initiatief.</p>	<p><u>Standpunt gemeente:</u> De gemeente is van mening dat het al dan niet ontwikkelen van het binnengebied volledig in handen moet liggen van de eigenaars van de percelen gelegen in het binnengebied. De gemeente heeft dienaangaande in het verleden een initiatief willen nemen. Bij de opmaak van het rooilijnplan, voorafgaandelijk aan dit RUP, was initieel een onteigeningsplan toegevoegd. Gezien het grote aantal bezwaren dat toen werd ingediend, besliste de gemeenteraad, bij de definitieve vaststelling van de rooilijn, om noodzakelijke verwervingen pas door te voeren op het ogenblik dat de ontsluiting van het binnengebied noodzakelijk is. Naar analogie hiervan, werd aan dit RUP ook géén onteigeningsplan gekoppeld.</p>
<p>G2 De onduidelijkheid in de voorschriften, die reeds vastgesteld was tijdens de plenaire vergadering, is niet opgeheven. Het is nog steeds een RUP met één overdruk (wegenis) en dus met slechts één soort specifieke voorschriften. De andere voorschriften zouden van toepassing moeten zijn op alle kavels in het RUP. Dit is niet zo.</p>	<p><u>Standpunt gemeente:</u> Het dossier is hieraan aangepast. Er is nog slechts één soort specifieke voorschriften ‘wegen-overdruk’. De andere voorschriften zijn van toepassing op alle kavels in het RUP voor zover ze binnen de definitie van ‘inbreidingsproject’ vallen.</p>
<p>(...)</p>	
<p>G4 Het RUP dient uitvoeringsgericht te worden opgemaakt. De eigenaars van de percelen waarop de ontsluiting van het binnengebied wordt voorzien moeten worden onteigend of een planschadevergoeding ontvangen. Alleen op deze manier is het duidelijk hoe en wanneer hun, door dit RUP onbebouwbaar gemaakt, perceel, gecompenseerd wordt.</p>	<p><u>Standpunt gemeente:</u> <u>Onteigening:</u> De gemeenteraad besliste, reeds in het kader van de definitieve vaststelling van de rooilijn, voorafgaandelijk aan dit RUP, om noodzakelijke verwervingen pas door te voeren op het ogenblik dat de ontsluiting van het binnengebied noodzakelijk is. Aan dit RUP werd dus geen onteigeningsplan gekoppeld. <u>Planschadevergoeding:</u></p>

	<p>Volgens artikel 2.6.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is het misschien mogelijk dat de percelen waarop de ontsluiting wordt voorzien in aanmerking komen voor planschadevergoeding. De percelen zijn immers voor een deel belast met een overdruk. De bewuste percelen zijn dan ook opgenomen in een register van percelen die mogelijks aanleiding kunnen geven tot planschadevergoeding.</p> <p>De vordering en beslissing tot betaling en verschuldigdheid van planschadevergoedingen behoort tot de bevoegdheid van de rechtbanken van eerste aanleg.</p>
<p>G5</p> <p>De <u>voorschriften</u> dienen <u>eenduidiger</u> te worden opgesteld. Het plangebied dient in differentiatie van zoneringen met bestemmingsvoorschriften te voorzien met:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zone A: een zone met de bestaande bebouwing, tuinstroken en aanhorigheden erbinen en rekening houdend met de aanwezige typologieën en potenties (waardevol erfgoed). De bestemmingsvoorschriften stemmen zich af op wat er is en wat nog mogelijk moet zijn op lange termijn. Hierbij is bij het indienen van een bouwaanvraag geen ontwikkelingsplan vereist voor het hele gebied. • Zone B: een zone bestemd voor inbreiding, rekening houdend met een leefbare tuinruimte voor de aanwezige bebouwde percelen, met afstandsregels en buffering, met beperkingen in bebouwing en verhardingen. De voorschriften voor deze zone moeten met andere woorden inrichtingsmogelijkheden weergeven. (woondichtheden, te respecteren afstanden, indicatieve aanduiding wegenis voor gemotoriseerd verkeer en langzaam verkeer, erfontsluiting,...). 	<p><u>Standpunt gemeente:</u></p> <p>Het 'afbakenen' van zones zal leiden tot onnodige bezwaren.</p> <p>De gemeente is ook van mening dat het al dan niet en hoe ontwikkelen van het binnengebied volledig in handen moet liggen van de eigenaars van de percelen gelegen in het binnengebied.</p> <p>Om dan toch een onderscheid te kunnen maken tussen enerzijds het inbreidingsgebied en anderzijds de bestaande huiskavels of de nog niet ontwikkelde bouwgronden langs de bestaande straten die het binnengebied omsluiten werd er beslist te gaan zoneren met behulp van de definitie 'inbreidingsproject'.</p> <p>Een inbreidingsproject slaat op een woonproject in een binnengebied, waarbij de vaak grote achtertuinen van de bestaande bebouwing langs de straat worden afgesplitst van de rest van het perceel. Bij deze afsplitsing dient ermee rekening te worden gehouden dat de huiskavels of de nog aanwezige bouwgronden langs de bestaande straten, moeten voldoen aan de regels (m.b.t. afmetingen, afstanden,...) van de gemeentelijke stedenbouwkundige en verkavelingsverordening. De gronden die afgesplitst worden, om mee opgenomen te worden in het inbreidingsproject, dienen als één geheel te worden geconcipieerd (op het inrichtingsplan) en (eventueel gefaseerd) ontwikkeld.</p> <p>De voorschriften voor het inbreidingsproject hebben onder andere betrekking op de bebouwingsdichtheid, de bouwtypologie, de ontsluiting van het project en de parkeervoorzieningen.</p> <p>Voor de woningen of de nog bebouwbare percelen, die gericht zijn naar de bestaande straten die het RUP omgeven: Molenveld, Molenbeekstraat, Dynastiestraat en Pater Penninckxstraat zijn er geen voorschriften opgenomen in het RUP. Zij maken namelijk geen deel uit van het inbreidingsproject. Voor deze woningen is de gemeentelijke stedenbouwkundige en verkavelingsverordening van toepassing.</p>
(...)	
<p>B8.2, B62.1, B94.3, B62.3, B94.1, B94.2, B72.3, B97.13, B97.14, B97.15 en B97.16</p> <p>Onduidelijkheid en rechtsonzekerheid</p>	<p><u>Standpunt gemeente:</u></p> <p>Het al dan niet en hoe ontwikkelen van het binnengebied ligt volledig in handen van de</p>

<p><u>Standpunt Gecoro:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bezwaar aanvaard (unaniem) - De inrichting van het plangebied is bij voorliggend RUP niet gekend. Dit creëert onzekerheid. Het RUP dient uitvoeringsgericht te worden opgemaakt. De voorschriften dienen eenduidiger te worden opgesteld. Het plangebied dient in differentiatie van zoneringen met bestemmingsvoorschriften te voorzien. De Gecoro staat wel achter het principe van verdichting in voorliggend RUP maar beaamt dat naar fasering en eenduidigheid van de uitvoering bijsturing nodig is. 	<p>eigenaars van de percelen gelegen in het binnengebied.</p> <p>Het verkavelen van het binnengebied hangt dus volledig af van de betrokken eigenaars.</p> <p>De gemeente zal er enkel op toezien dat de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang komt door het vragen van een informatief inrichtingsplan bij elke aanvraag van een stedenbouwkundig attest, verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning ter realisatie van het inbreidingsproject.</p>
<p>(...)</p>	
<p>B94.7 en B29.1</p> <p>Schending zorgvuldigheidsbeginsel.</p> <p><u>Standpunt Gecoro:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Bezwaar aanvaard (unaniem) - Het belasten van één perceel ten voordele van de ontsluiting van een binnengebied op lange termijn lijkt, gezien vanuit één perceel, een onevenwichtige belasting. Het is net vanuit die optiek dat het instrument van een RUP de visie voor de lange termijn kan vastleggen en valideren. De kosten en baten over het geheel dienen gezien en de ontsluiting is de sleutel tot de toekomst van de zone. - Daarom dient aan het plan een uitvoeringsgerichte regeling voorzien opdat het evenwicht duidelijk is en belasting op heden van het ene perceel in verhouding wordt gebracht tot de baten van het binnengebied op lange termijn. 	<p><u>Standpunt gemeente:</u></p> <p>Het RUP treft hier ogenschijnlijk enkel de individuele eigenaars van de percelen waarop de ontsluiting is voorzien.</p> <p>Het is inderdaad wel zo dat de percelen, waarop de ontsluiting van het binnengebied wordt voorzien, voor een deel onbebouwbaar worden.</p> <p>Volgens artikel 2.6.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is het misschien mogelijk dat de percelen waarop de ontsluiting wordt voorzien in aanmerking komen voor planschadevergoeding. De percelen zijn immers voor een deel belast met een overdruk. De bewuste percelen zijn dan ook opgenomen in een register van percelen die mogelijks aanleiding kunnen geven tot planschadevergoeding.</p> <p>De vordering en beslissing tot betaling en verschuldigdheid van planschadevergoedingen behoort tot de bevoegdheid van de rechtbanken van eerste aanleg.</p> <p>Bijkomend dient te worden vermeld dat beide percelen voldoende groot zijn om, zelfs na het aanleggen van een ontsluitingsweg, nog als bouwgrond gebruikt of te kunnen verkocht worden. Er kan nog steeds een stedenbouwkundige vergunning worden afgeleverd voor het restperceel. Op dit restperceel kan weliswaar telkens één woning minder gebouwd worden door de ontsluitingsweg van het inbreidingsproject, maar de diepte van de percelen laat toe dat in de toekomst, langsheen de ontsluitingsweg, meerdere bouwmogelijkheden ontstaan.</p> <p>Ook is het zo dat bij elk initiatief tot inbreiding de bewuste percelen noodzakelijk zijn voor de ontsluiting. Ze zijn dus in de positie om zagezegde verliezen in rekening te brengen bij eventuele medeverkavelaars.</p>

12. Met het tweede bestreden besluit van 18 april 2012 keurt de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant het gemeentelijk RUP 22 “Binnengebied Dynastiestraat - Molenveld” goed.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

13. De verzoekende partij leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 1.1.3, artikel 2.2.2, § 1 en artikel 2.2.3, § 1, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, alsook uit de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en “het materiële motiveringsbeginsel” als beginselen van behoorlijk bestuur.

Het middel bestaat uit *drie onderdelen*.

In een *eerste onderdeel* betoogt de verzoekende partij in essentie dat het grafisch plan horende bij een RUP of een BPA de essentiële opties van de ontworpen ruimtelijke ordening dient aan te geven en dat de gegevens die onontbeerlijk zijn om de geplande ruimtelijke ordening te verwezenlijken daarbij essentieel zijn. Onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State zet zij uiteen dat een louter “symbolische” aanduiding middels twee dubbele pijlen op het grafisch plan onvolledig is aangezien de dubbele pijlen niet worden doorgetrokken, alhoewel een dergelijke mogelijkheid uitdrukkelijk in artikel 3.02 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt ingevoerd. Omdat de aanduiding op het grafisch plan louter indicatief is, bestaat er geen duidelijkheid over waar de toegangsweg zal komen te liggen. De verzoekende partij benadrukt dat zij er geen enkel zicht op heeft hoe breed en lang deze zone zal zijn, en hoeveel ruimte haar bijgevolg nog rest om te bouwen op haar eigen perceel. In de zone “wegen-overdruk” mag niet worden gebouwd, terwijl de breedte en precieze invulling en bestemming van de zone evenals de precieze verdere doorloop van de wegen in het binnengebied en de mogelijke verbinding van de “twee pijlen” niet is gekend. Op deze wijze is het ontwerp van gemeentelijk RUP manifest in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel, nu het voor haar geheel onduidelijk is in welke mate haar perceel ingevolge de stedenbouwkundige voorschriften

onbebouwbaar is. Zij besluit dat de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 3.03 van het bestreden RUP niet in die mate voorzienbaar en toegankelijk zijn dat zij in redelijke mate de gevolgen van bepaalde handelingen kan voorzien. Daarenboven is de precieze ligging, type, breedte, inrichting en verdere doorloop van de ontsluitingswegen in het binnengebied onduidelijk en onzeker. Hoe de wegen zullen worden doorgetrokken, wordt overgelaten aan de toekomstige ontwikkelaars. Het is daarenboven niet duidelijk wanneer de ontsluiting zal worden gerealiseerd. Verder formuleert de verzoekende partij dezelfde kritiek ten aanzien van de voorschriften van artikel 2, a), eerste en tweede lid, van de stedenbouwkundige voorschriften aangaande het “materiaalgebruik” en de “harmonieregel”, die uitzonderlijk vaag zijn en vatbaar voor interpretatie. Zij stipt aan dat het probleem van de rechtsonzekerheid door de Gecoro is erkend, en dat de gemeenteraad deze kritiek onvoldoende beantwoord heeft.

In een *tweede onderdeel* voert de verzoekende partij aan dat de concrete inrichting en ontsluiting van het gebied afhankelijk gemaakt wordt van de inhoud van één of meerdere, later op individuele basis in te dienen informatieve inrichtingsplannen, gelet op de vage stedenbouwkundige voorschriften. Zij zet, onder verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State, uiteen dat het van essentieel belang is dat het RUP zelf voldoende duidelijke en zekere voorschriften aangaande de noodzakelijke maatregelen tot inrichting van het gebied omvat. Een voorschrift in een RUP dat de concrete inrichting of ontsluiting van het gebied afhankelijk stelt van de inhoud van een later op informatieve basis in te dienen “inrichtingsstudie”, is volgens haar onwettig, vooral indien het gekoppeld is aan vage en rechtsonzekere stedenbouwkundige voorschriften. Aangezien de stedenbouwkundige voorschriften van artikel 2 zodanig vaag zijn, kan het inrichtingsplan *in casu* niet zonder meer als louter een instrument tot in- of voorlichting van de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag worden gekwalificeerd. Op deze manier miskennen de voorschriften van het RUP het fundamenteel principe dat een RUP zelf de inrichting van het gebied dient te bepalen, alsook het rechtszekerheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel. Opnieuw stipt de verzoekende partij in dit verband aan dat het probleem van de rechtsonzekerheid

door de Gecoro is erkend, en dat de gemeenteraad deze kritiek onvoldoende beantwoord heeft.

In een *derde en laatste onderdeel* zet de verzoekende partij andermaal uiteen dat de stedenbouwkundige voorschriften, dit keer van de artikelen 1 en 2 van het bestreden RUP, niet in die mate voorzienbaar en duidelijk zijn dat zij in redelijke mate de verenigbaarheid van bepaalde handelingen met de bestemmingsvoorschriften kan voorzien. Meer bepaald stelt de verzoekende partij dat zij in het ongewisse blijft over de concrete invulling en betekenis van termen en formuleringen zoals “duurzaam woonproject”, “het voorkomen van verschillende gebouwen”, “getuigt van harmonie en samenhang binnen de projectzone en haar omgeving”, “als één geheel te worden geconcipieerd”,... Evenmin ligt vast hoeveel woningen er zullen worden voorzien, om welke fasering het gaat en op welke manier de woningen zullen worden ingeplant. Ook hier wijst de verzoekende partij erop dat dit argument zwaarwichtig bevonden werd door de Gecoro maar door de gemeenteraad bij de vaststelling van het RUP op gebrekkige wijze werd weerlegd.

14. De eerste verwerende partij merkt, wat het *eerste onderdeel* betreft, op dat de rechtspraak aanvaardt dat de exacte locatie van de aan te leggen wegen als “indicatief” kan worden aangeduid, voor zover het aantal en de locatie van deze wegen wel reeds is komen vast te liggen. Zij antwoordt dat er in ieder geval geen onduidelijkheid kan bestaan omtrent de ligging van de toekomstige weginfrastructuur omdat uit de eerste bestreden beslissing duidelijk blijkt op welke percelen de toegangswegen zullen worden aangelegd. Uit artikel 2.06 van de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP blijkt voorts dat de hoofdontsluiting voor het hoofdverkeer zal gebeuren via de Dynastiestraat en in een nevenontsluiting zal worden voorzien via het Molenveld. Verder kan de verzoekende partij zelf bepalen waar op het betrokken perceel deze toegangsweg kan worden aangelegd. Zij kan immers een individueel stedenbouwkundig aanvraagdossier indienen voor een gewenst project, mits het voegen van een inrichtingsstudie die onder meer aangeeft waar de ontsluitingswegen komen te liggen. Niets belet de verzoekende partij om gebruik te maken van deze

mogelijkheid en aldus zelf te bepalen waar de toegangsweg exact zal komen te liggen. Verder kan er ook omtrent het moment waarop de toegangswegen tot het binnengebied zullen worden aangelegd, geen twijfel of onzekerheid bestaan. Bij de eerste aanvraag die wordt ingediend tot het bekomen van bijvoorbeeld een verkavelingsvergunning dient immers een inrichtingsplan te worden gevoegd met aanduiding van de aan te leggen wegenis en circulatiemogelijkheden. Ook omtrent de eigenschappen van de aan te leggen ontsluitingswegen kan volgens de eerste verwerende partij weinig discussie bestaan. De toegangsweg die uitgaat op de Dynastiestraat moet overeenkomstig artikel 2.06 van de stedenbouwkundige voorschriften gezien worden als de hoofdtoegang tot het binnengebied en moet aldus in deze zin de bijkomende verkeersdruk van een potentieel van 35 woningen kunnen dragen. De toegangsweg die uitgaat op het Molenveld moet overeenkomstig diezelfde bepaling dan weer gezien worden als een secundaire toegangsweg, die voornamelijk tot doel heeft om de hulpdiensten toegang te verschaffen tot het binnengebied. Beide wegen dienen daarenboven te worden aangelegd conform de duidelijke opties die werden vooropgesteld in het gemeentelijke mobiliteitsplan. Zij wijst verder op de historiek van het dossier en op het door de Raad van State vernietigde rooilijnplan, waarin de afmetingen van de wegen op duidelijke wijze aangegeven werden.

Volgens de eerste verwerende partij houdt de verzoekende partij in het *tweede middelonderdeel* ten onrechte voor dat het “inrichtingsplan” zoals voorzien in artikel 2.09 en 2.10 van de stedenbouwkundige voorschriften een aanvullend “planningsinstrument” zou vormen. Met verwijzing naar rechtspraak van de Raad van State doet de eerste verwerende partij gelden dat een informatief inrichtingsplan kan worden opgelegd. Essentieel in dit opzicht is dat het RUP de bestemming van het plangebied op rechtszekere wijze vaststelt, en niet afhankelijk maakt van de opties die op een inrichtingsplan worden aangeduid. De bestemming zoals voorzien middels het RUP moet anders gezegd op zichzelf onmiddellijk rechtsgevolgen hebben. De eerste verwerende partij wijst op de inhoud van artikel 2.10 van de stedenbouwkundige voorschriften, waarin uitdrukkelijk is opgenomen dat het inrichtingsplan een informatief karakter heeft. Daarbij komt volgens haar dat er op vandaag geen enkele vorm

van onzekerheid bestaat omtrent de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan. Het perceel van de verzoekende partij komt nog steeds in aanmerking voor bebouwing, de overdruk impliceert louter dat de verzoekende partij een vrije ruimte van 10 m op het betreffende perceel moet laten teneinde de realisatie van het binnengebied niet te hypothekeren. De eerste verwerende partij merkt tenslotte nog op dat met het inrichtingsplan, dat louter informatief van aard is, de bestemming van het perceel in geen geval wijzigt.

Wat het *derde onderdeel* betreft, “stelt zich de vraag” of de verzoekende partij er enige vorm van belang bij heeft. Zoals blijkt uit het verzoekschrift, ent zij haar belang bij het middelonderdeel op de beweerde onduidelijkheid van de voorschriften in het kader van een eventueel door haarzelf voorgenomen project. Het zou voor de verzoekende partij onmogelijk zijn om haar project af te toetsten aan de voorschriften. De stedenbouwkundige voorschriften zijn evenwel slechts van toepassing op de percelen die gericht zijn naar het binnengebied, en niet op de nog bebouwbare percelen die gericht zijn naar de bestaande straten die het RUP omgeven, waaronder de Dynastiestraat. Voor deze percelen, waarvan de verzoekende partij één perceel in vruchtgebruik heeft, gelden de voorschriften zoals voorzien middels de algemene stedenbouwkundige verordening. Het gegeven dat de verzoekende partij, gelet op de configuratie van haar perceel en de omschrijving van haar belang bij het middelonderdeel, niet valt onder de toepassing van de inrichtingsvoorschriften van het RUP, volstaat om te besluiten dat het middelonderdeel onontvankelijk is. Ten gronde wijst de eerste verwerende partij erop dat de voorschriften van het RUP slechts een aanvulling vormen op de algemene stedenbouwkundige verordening en stelt zij vast dat de verzoekende partij nergens betoogt dat de voorschriften zoals opgenomen in het RUP, samen gelezen met de voorschriften van de gemeentelijke stedenbouwkundige en verkavelingsverordening, onduidelijkheid en rechtsonzekerheid in haar hoofde scheppen. Middels de stedenbouwkundige voorschriften worden de essentiële voorwaarden inzake de voorgenomen projecten vooropgesteld, en wordt het voor de rechtzoekende mogelijk om de gevolgen van zijn of haar handelingen in te schatten. Dat er ter

zake een zekere vorm van discretionaire bevoegdheid wordt gelaten aan de vergunningverlenende overheden doet geen afbreuk aan deze stelling.

15. De tweede verwerende partij wijst, wat het *eerste onderdeel* betreft, op het opzet van het bestreden plan, zijnde het vrijwaren van de ontsluiting van het te ontwikkelen binnengebied en de daaraan gekoppelde noodzaak om de toekomstige ontsluitingswegen vast te stellen in een RUP. De gehanteerde werkwijze veroorzaakt geen rechtsonzekerheid, aangezien artikel 3.01 van de stedenbouwkundige voorschriften bepaalt dat de (overdruk)bestemming wegen voorrang heeft op de onderliggende bestemming en dat deze wegen bestemd zijn voor gemotoriseerd verkeer. De verzoekende partij kan op dat gedeelte van haar perceel geen woningen oprichten en de financiële gevolgen hiervan worden opgevangen door de mogelijkheid om een planschadevordering in te stellen. De tweede verwerende partij meent verder dat de zinsnede in artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften dat de toegangswegen “symbolisch” worden aangeduid op het plan niet betekent dat dit slechts een indicatieve weergave zou zijn, maar dat het de aanduiding betreft met een symbool van de gekozen ontsluitingsroute, waarbij het concrete tracé van de aan te leggen weg evenwel later zal worden uitgewerkt. De noodzakelijke maatregelen voor de ontsluiting van het binnengebied worden dus geenszins doorgeschoven naar een later tijdstip. Er kan ten slotte niet worden ingezien in welk opzicht de materiaalkeuze voor de aanleg van de weg enige rechtsonzekerheid zou doen ontstaan in hoofde van de verzoekende partij.

Aangaande de in het *tweede onderdeel* aangevoerde onduidelijkheid van de stedenbouwkundige voorschriften benadrukt de tweede verwerende partij dat, naast de zone voor wegen, het overige gedeelte van het uitvoeringsplan bestemd blijft voor woningbouw conform het gewestplan en conform de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het RUP. Zij werpt op dat de verzoekende partij geen belang heeft bij dit onderdeel in de mate dat de in het gewestplan voorziene bestemming wonen bevestigd wordt. Voorts meent de tweede verwerende partij dat de op algemene wijze geformuleerde stedenbouwkundige voorschriften niet tot gevolg hebben dat de rechtzoekende

niet in redelijke mate kan voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met deze voorschriften. Het inbreidingsproject heeft een dermate eigen karakter dat het aangewezen is om de inrichting ervan niet op gedetailleerde wijze te regelen in het uitvoeringsplan, alhoewel in het RUP wel de voorwaarden opgenomen zijn die een afdoend kader scheppen voor de latere vergunningsaanvragen. De verzoekende partij gaat met haar betoog voorbij aan het gegeven dat het *in casu* om een bestemmingsplan gaat, dit is een plan dat de toekomstige ordening van een bepaald gebied vastlegt. Er kan dan ook niet worden ingezien waarom in of op dit plan reeds precies zou moeten worden aangegeven wat men *in concreto* zal gaan realiseren op de met een bepaalde bestemming, aangeduide percelen. De gemeente Zemst kan dus wel degelijk bepaalde (delen van) percelen “reserveren” voor de toekomstige ontsluiting van het binnengebied, en in dat verband de bestemming woongebied van het gewestplan herbevestigen.

Wat het *derde onderdeel* betreft verwijst de tweede verwerende partij naar haar uiteenzetting omtrent het *tweede onderdeel*. Aanvullend merkt zij op dat de verzoekende partij er ten onrechte van uit gaat dat een uitvoeringsplan geen vereisten kan stellen met betrekking tot de duurzaamheid, harmonie en samenhang van de woningen. Daarnaast, en in tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, moeten deze termen niet worden gedefinieerd door de plannende overheid. Het maximum van 35 woongelegenheden, en de mogelijkheid tot fasering van de woningbouw, zijn evenmin onduidelijk. Er kunnen in het plangebied maximum 35 woningen worden opgericht, met dien verstande dat zij niet alle in één keer moeten worden opgericht. Dit voorschrift is niet onduidelijk en brengt evenmin rechtsonzekerheid teweeg.

16. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij met betrekking tot het *eerste middelonderdeel* nog toe dat er geen duidelijkheid bestaat over waar de toegangsweg zal komen te liggen en dat ook het type, aantal en de locatie van elke weg onzeker blijft. De symbolische pijlen kunnen “op een oneindig aantal denkbare wijzen” met elkaar worden verbonden, waardoor het verloop van de wegen, zelfs op het perceel van de verzoekende partij, niet

rechtszeker werd vastgesteld. Ook de precieze invulling en bestemming van de wegen wordt niet verder gespecificeerd. Daarenboven is het evenmin duidelijk wanneer de wegen zullen worden gerealiseerd. De ontwikkeling wordt afhankelijk gesteld van een onzeker privé-initiatief. Tot slot benadrukt de verzoekende partij dat er geen verweer wordt gevoerd omtrent haar stelling dat ook de andere voorschriften van het RUP, onder meer de voorschriften aangaande “materiaalgebruik” en “harmonieregel”, uitzonderlijk vaag zijn en vatbaar voor interpretatie. Tevens bewaren de verwerende partijen het stilzwijgen omtrent het niet afdoende antwoord op haar bezwaar en het standpunt van de Gecoro.

Wat het *tweede middelonderdeel* betreft, stelt de verzoekende partij aanvullend nog dat het niet opgaat om te stellen dat het RUP zonder de inrichtingsstudie uitvoerbaar is. De ontwikkeling van het binnengebied wordt afhankelijk gesteld van het later op te maken inrichtingsplan waarbij de noodzakelijke maatregelen tot inrichting van het gebied bijgevolg afhankelijk worden gesteld van de opties die op het inrichtingsplan worden aangeduid. De latere inplanting en aard van de woningen in het binnengebied zal afhankelijk zijn van de op het inrichtingsplan in te tekenen wegenis, waarbij de openstaande opties oneindig zijn.

In tegenstelling tot wat de verwerende partijen antwoorden aangaande het *derde onderdeel*, ziet de verzoekende partij niet in om welke reden de voorschriften van het RUP niet van toepassing zouden zijn op haar perceel, dat ligt binnen het “afbakeningslijn plangebied” en in elk geval voldoende groot is om (minstens in de diepte) ook te worden opgenomen in het “inbreidingsproject”. De volledige uitsluiting van het perceel van de verzoekende partij, dat in de diepte tot het midden van het plangebied reikt, zal dan ook enig “inbreidingsproject” onmogelijk maken dan wel danig bemoeilijken. Het is duidelijk dat de voorschriften van artikel 2 eveneens van toepassing zijn op haar perceel, minstens op het dieper liggende gedeelte hiervan. Daarenboven zijn de voorschriften van artikel 3 “wegen -overdruk” in elk geval van toepassing op haar perceel. Uit de stedenbouwkundige voorschriften van het RUP kan daarenboven niet blijken dat zij als aanvulling op de gemeentelijke stedenbouwkundige

verordening dienen te worden gelezen. Voorts meent de verzoekende partij dat de stedenbouwkundige verordening niet zonder meer van toepassing is op de percelen in het binnengebied, aangezien er vooreerst sprake moet zijn van een voorliggende wegenis, *quod non in casu*. De verzoekende partij meent dat zij belang heeft bij dit middelonderdeel aangezien haar perceel een zodanige grootte heeft dat het zeker bij de ontwikkeling van het binnengebied zal dienen te worden opgenomen, waarbij het evenwel volstrekt onduidelijk blijft hoe haar perceel zal dienen te worden ingevuld (waar de ontsluitingsweg zal lopen en welke bebouwing erlangs mogelijk zou zijn).

17. In haar laatste memorie herhaalt de eerste verwerende partij dat de stedenbouwkundige voorschriften en het verordenend plan naar haar oordeel voldoende duidelijk geformuleerd zijn voor wat betreft de ligging van de wegenis, en in het bijzonder voor wat betreft de toegangs- en ontsluitingswegen van het project naar de Dynastiestraat en het Molenveld. Zowel de verzoekende partij als elke andere rechtzoekende kan perfect nagaan waar de toegangswegen zullen worden voorzien en wat de gevolgen hiervan zullen zijn voor zijn of haar rechtspositie. De plannende overheid heeft de punten die zij van belang achtte, op een voldoende rechtszekere wijze vertaald naar de stedenbouwkundige voorschriften en het bijhorende verordenende grafisch plan van het RUP. De omstandigheid dat de bepaling van de exacte ligging en de inrichting van de interne wegenis naar een later tijdstip wordt verschoven, brengt de rechtszekerheid niet in het gedrang. De essentie, met name de aantakking van de aan te leggen wegenis op het bestaande wegennet, werd op een rechtszekere wijze vastgelegd. Verder meent de eerste verwerende partij dat de Gecoro op geen enkel moment heeft gesteld dat de toegangswegen niet op een rechtszekere wijze werden vastgesteld. Wel stelde de Gecoro zich vragen bij de gelijke verdeling van lasten door het voorzien van toegangswegen op twee specifieke en aldus zo aangeduide percelen. De eerste verwerende partij meent dat zij zonder meer een correct antwoord op deze opmerking heeft geboden door enerzijds te stellen dat het waardeverlies voor deze percelen zal gecompenseerd worden middels de zogenaamde “planschadevergoeding” en door anderzijds te stellen dat de restpercelen voldoende groot zullen zijn voor de realisatie van één of meerdere

woningen. Ten slotte verduidelijkt de eerste verwerende partij dat de percelen waarop de ontsluiting van het binnengebied wordt voorzien, geen deel uitmaken van het inbreidingsproject. Dit blijkt uit artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften. Dit voorschrift geeft aan dat de huiskavels en de nog aanwezige bouwgronden langs de bestaande straten moeten voldoen aan de gemeentelijke verordening. Hierdoor wordt impliciet aangegeven dat zij niet binnen de contouren van het inbreidingsgebied en de daarbij horende voorschriften vallen.

18. De tweede verwerende partij voert in haar laatste memorie nog aan dat een gedeelte van de achtertuinen van de reeds bebouwde en nog onbebouwde percelen “[l]ogischerwijze” deel uitmaakt van het te ontwikkelen binnengebied. Het feit dat het bebouwbare gedeelte van de nog onbebouwde percelen, gelegen langs de straatkant, volgens de gemeenteraad geen deel uitmaakt van het te ontwikkelen binnengebied, strijdt volgens de tweede verwerende partij geenszins met de vaststelling dat de eventuele grote achtertuinen van deze percelen wel kunnen worden aangewend voor het inbreidingsproject.

Beoordeling

Eerste onderdeel van het middel

19. Volgens het beginsel van de rechtszekerheid moet de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Uit het voorgaande volgt dat stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, voldoende duidelijk dienen te worden geformuleerd.

Algemeen en vaag geformuleerde stedenbouwkundige voorschriften mogen niet tot gevolg hebben dat de rechtzoekende in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel niet in redelijke mate kan voorzien of bepaalde

handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met die voorschriften.

20. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt onder meer in dat de overheid haar besluiten op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden door de relevante gegevens en de betrokken belangen te inventariseren en deze gegevens en belangen tegen elkaar af te wegen in het licht van het doel van het besluit.

21. Op het grafisch plan bij het bestreden gemeentelijk RUP wordt enkel een afbakeningslijn weergegeven en wordt met twee gele pijlen symbolisch aangeduid dat er een wegenis zal komen richting Dynastiestraat en Molenveld ter ontsluiting van het “inbreidingsproject”. De gele pijl die staat voor de ontsluiting richting Dynastiestraat, bevindt zich op het perceel van de verzoekende partij, dat volledig binnen de afbakeningslijn van het plangebied is gelegen. De verordenende stedenbouwkundige voorschriften horende bij de overdruk “wegen” (artikel 3) luiden als volgt:

BESTEMMING	INRICHTING	BEHEER/MODALITEITEN
3.01 De toegangswegen worden symbolisch op plan aangeduid en hebben voorrang op de onderliggende bestemming. De toegangswegen dienen in functie van het binnengebied te worden gevrijwaard. De toegangswegen zijn bestemd voor gemotoriseerd verkeer en de bijhorende bijzondere voorzieningen zoals noodzakelijke infrastructuur (voor fietsers en voetgangers), nutsvoorzieningen, groenaanleg en straatmeubilair.	3.02 Bij de inrichting en/of herinrichting van de weg geldt als principe dat de wegen kunnen doorgetrokken worden ter ontsluiting van het inbreidingsproject. 3.03 De toegangswegen worden ingericht volgens de normen i.v.m. mobiliteit en verkeersveiligheid.	

Het grafisch plan voorziet niet waar de toegangswegen zullen aantakken op de betrokken straten. De toelichtingsnota concretiseert het ontsluitingsconcept niet, maar is beperkt tot de vaststelling dat het gemeentelijk

RUP een “overdruk-RUP” is waarbij “door middel van pijlen, die de toegangswegen symboliseren, de nodige (juridisch afdwingbare) rechtszekerheid geboden [wordt] dat het binnengebied in de toekomst ontwikkeld en ontsloten kan worden”. Nog blijktens de toelichtingsnota geven de voorschriften voor de overdruk voor de toegangswegen aan over welke percelen het inbreidingsproject ontsloten dient te worden, maar zal “[h]et verdere verloop van de wegenis binnen het project [worden] beoordeeld op het ogenblik van de stedenbouwkundige aanvraag”.

22. De vrijwaring van de toegang- of ontsluitingsweg van het inbreidingsproject naar de Dynastiestraat en het Molenveld is blijkens de toelichtingsnota de essentiële reden waarom het RUP wordt opgesteld. De plannende overheid heeft met andere woorden de realisatie van het inbreidingsproject afhankelijk gemaakt van de realisatie van de ontsluiting specifiek richting Dynastiestraat en Molenveld. Derhalve moet dit gegeven in het plan zelf op rechtszekere wijze worden geregeld.

De verwerende partijen betwisten niet dat de ontsluitingswegen door loutere uitvoering van het RUP niet kunnen worden gerealiseerd. De realisatie is ook blijkens de toelichtingsnota afhankelijk van een latere stedenbouwkundige of verkavelingsaanvraag. Verder ontbreekt in de stedenbouwkundige voorschriften elk concreet aanknopingspunt over de ligging en inrichting van de toegangswegen.

Van een zorgvuldig handelende overheid mag worden verwacht dat zij de essentiële opties vertaalt op planniveau. De overheid is aan de op haar rustende zorgvuldigheidsplicht tekortgeschoten door enerzijds de zones met overdruk een essentiële rol toe te kennen in de realisatie van het inbreidingsproject, en anderzijds deze rol niet te expliciteren in verordenende voorschriften.

De verzoekende partij werpt terecht op dat de voormelde werkwijze in haar hoofde aanleiding geeft tot rechtsonzekerheid, nu er in de

gegeven omstandigheden geen duidelijkheid bestaat over de toekomstmogelijkheden van haar perceel, gelegen in woongebied. Er mag dan al sprake zijn van bebouwingsmogelijkheden op het “restperceel”, de verzoekende partij blijft in het ongewisse over onder meer de ligging, de oppervlakte en de ontwikkelingsmogelijkheden van dit “restperceel”.

De plannende overheid heeft op die manier een rechtsonzeker voorschrift uitgewerkt.

23. De indicatieve aanduiding van de wegen heeft overigens aanleiding gegeven tot onder meer een bezwaar van de verzoekende partij, dat door de Gecoro in haar advies van 13 november 2012 werd bijgetreden. De Gecoro stelde in dit verband onder meer dat het RUP onzekerheid creëert en “uitvoeringsgericht” diende te worden gemaakt. Tevens dienden de voorschriften “eenduidig” te worden opgesteld en was volgens de Gecoro “[f]asering en timing van de aansnijding in relatie tot de behoefte” vereist.

Met de verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat in het eerste bestreden besluit niet afdoende wordt ingegaan op de door de Gecoro bijgetreden concrete bezwaren omtrent de onduidelijke aanduiding van de ontsluitingswegen. De stelling van de eerste verwerende partij dat “het al dan niet ontwikkelen van het binnengebied volledig in handen moet liggen van de eigenaars van de percelen gelegen in het binnengebied” volstaat daartoe geenszins, evenmin als de stelling “dat beide percelen voldoende groot zijn om, zelfs na het aanleggen van een ontsluitingsweg, nog als bouwgrond gebruikt of te kunnen verkocht worden”.

Het bestreden gemeentelijk RUP werd in zoverre op onzorgvuldige wijze vastgesteld.

24. Het eerste onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

Tweede en derde onderdeel van het middel

25. Bij de bespreking van het *eerste onderdeel* is reeds gebleken dat het stedenbouwkundig voorschrift van artikel 3 op een rechtsonzekere manier werd uitgewerkt.

Aan dit gebrek kan niet tegemoetgekomen worden via een informatief “inrichtingsplan” dat in de artikelen 2.09 en 2.10 van de stedenbouwkundige voorschriften als te vervullen voorwaarde naar voor geschoven wordt. Hoewel de verwerende partijen terecht opwerpen dat het inschrijven van dergelijke informatieve modaliteit in de voorschriften van een RUP niet *a priori* uitgesloten is, dient te worden vastgesteld dat de aangewende techniek in de gegeven omstandigheden niet de vereiste rechtszekerheid biedt. *In casu* wordt immers wordt een essentieel vraagstuk dat verband houdt met de concrete ontsluiting van het gebied in het plan niet geregeld, en wordt deze problematiek volledig afhankelijk gemaakt van de inhoud van een later op individuele basis in te dienen “informatief” inrichtingsplan.

Dergelijk werkwijze doet afbreuk aan de rechtszekerheid die de voorschriften van een RUP moeten bieden.

26. Voorts dient te worden vastgesteld dat ook het “inbreidingsproject” niet nader geografisch gelokaliseerd en afgebakend wordt. De enige verduidelijking op dit punt is terug te vinden in de omschrijving van het begrip “inbreidingsproject” in artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften, dat luidt als volgt:

“Inbreidingsproject:

een woonproject in een binnengebied, waarbij de vaak grote achtertuinen van de bestaande bebouwing langs de straat worden afgesplitst van de rest van het perceel. Bij deze afsplitsing dient ermee rekening te worden gehouden dat de huiskavels of de nog aanwezige bouwgronden langs de bestaande straten, moeten voldoen aan de regels (m.b.t. afmetingen, afstanden,...) van de gemeentelijke stedenbouwkundige en verkavelingsverordening. De gronden die af[ge]splitst worden, om mee opgenomen te worden in het inbreidingsproject, dienen als één geheel te

worden geconcipieerd (op het inrichtingsplan) en (eventueel gefaseerd) ontwikkeld.”

Blijkens het antwoord van de gemeenteraad, zoals weergegeven onder randnummer 11, strekt deze definitie ertoe “een onderscheid te kunnen maken tussen enerzijds het inbreidingsgebied en anderzijds de bestaande huiskavels of de nog niet ontwikkelde bouwgronden langs de bestaande straten die het binnengebied omsluiten” en maken “de nog bebouwbare percelen, die gericht zijn naar de bestaande straten die het RUP omgeven” geen deel uit van het inbreidingsproject. Zodoende zouden, volgens de gemeenteraad, de beide percelen met de overdruk “wegen” – waaronder het perceel van de verzoekende partij – geen deel uitmaken van het inbreidingsproject, hetgeen de eerste verwerende partij bevestigt in haar memorie van antwoord.

Deze niet-verordenende toelichting bij de notie “inbreidingsproject” blijkt echter niet onomstotelijk uit de geciteerde begripsomschrijving. Bovendien is deze interpretatie geenszins vanzelfsprekend. De verzoekende partij merkt in haar memorie van wederantwoord terecht op dat haar perceel in de diepte tot in het midden van het plangebied reikt en “[d]e volledige uitsluiting [ervan] enig ‘inbreidingsproject’ onmogelijk [zal] maken dan wel danig bemoeilijken”. Ook de tweede verwerende partij is in haar laatste memorie anders dan de eerste verwerende partij de mening toegedaan dat “[l]ogischerwijze [...] een gedeelte van de achtertuinen van de [...] nog onbebouwde percelen deel uit[maakt] van het te ontwikkelen binnengebied”. De eerste verwerende partij stelt overigens zelf ter weerlegging van het bezwaar in verband met de onevenwichtige belasting van de percelen waarop de ontsluiting wordt voorzien dat “de diepte van de percelen [...] toe[laat] dat in de toekomst, langsheen de ontsluitingsweg, meerdere bouwmogelijkheden ontstaan”.

Alleszins leidt het voorgaande tot de conclusie dat de verordenende voorschriften op een onduidelijke en dus rechtsonzekere manier zijn uitgewerkt.

27. De excepties van onontvankelijkheid die de verwerende partijen formuleren kunnen niet aangenomen worden. Dat het perceel van de verzoekende partij niet valt onder de toepassing van de inrichtingsvoorschriften van het RUP, blijkt, gelet op de onduidelijke formulering ervan, niet vanzelfsprekend. Dat het RUP louter de bestemming “wonen” bevestigt, betekent evenmin dat de verzoekende partij geen belang zou hebben bij het aanvechten van de voorschriften die hieraan een verdere invulling geven.

28. Het *tweede en het derde onderdeel* van het middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

V. Omvang van de nietigverklaring

29. In haar memorie van antwoord werpt de eerste verwerende partij op dat het verzoek tot nietigverklaring moet worden beperkt tot het onderdeel van het RUP dat betrekking heeft op de overdruk “wegenis” zoals voorzien op het perceel van de verzoekende partij. Volgens de eerste verwerende partij heeft de verzoekende partij geen enkel belang bij een ruimere vernietiging vermits de inrichtingsvoorschriften niet van toepassing zijn op een eventueel door haar te ontwikkelen project.

30. Uit de bespreking van *het tweede en het derde middelonderdeel* van het eerste middel blijkt dat het bestreden RUP op zich geen uitsluitel geeft over de vraag of de inrichtingsvoorschriften al dan niet van toepassing zijn op het perceel van de verzoekende partij.

Dat volstaat om de exceptie te verwerpen.

VI. Rechtsplegingsvergoeding

Aangezien het koninklijk besluit van 28 maart 2014 ‘betreffende de rechtsplegingsvergoeding bedoeld in artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973’ slechts van

toepassing is op de beroepen ingesteld vanaf 2 april 2014, moet de vraag van de verzoekende partij tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding worden afgewezen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt :

- a. het besluit van de gemeenteraad van de gemeente Zemst van 28 februari 2013 houdende definitieve vaststelling van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 22 “Binnengebied Dynastiestraat-Molenveld”, en**
- b. het besluit van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 18 april 2013 houdende goedkeuring van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 22 “Binnengebied Dynastiestraat-Molenveld”.**

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

3. De verwerende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro, ieder voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf mei 2015, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Astrid Truyens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Astrid Truyens

Johan Lust