RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 78.809/1
van 12 februari 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de definitieve vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Regionaalstedelijk gebied Mechelen, Herneming deelgebied Maenhoevevelden'’

‡LW-BCC|PAEBI-HIIAJYX‡

Op 16 januari 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de definitieve vaststelling van het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Regionaalstedelijk gebied Mechelen, Herneming deelgebied Maenhoevevelden'’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 februari 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 februari 2026.

*

‡LW-BCC[PAEBI-HIIAJYX‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Regionaalstedelijk gebied Mechelen, Herneming deelgebied Maenhoevevelden' definitief vast te stellen (artikel 1 van het ontwerp).[1]

Het plan omvat de bestemming "woongebied" (artikel 1 van de stedenbouwkundige voorschriften), de overdruk "site met belangrijke erfgoedwaarde" (artikel 2), de overdruk "ontsluiting" (artikel 3), de overdruk "buffer" (artikel 4), de overdruk "bouwvrije openruimteverbinding" (artikel 5), en de bestemming parkgebied (artikel 6).

RECHTSGROND

3.1. De rechtsgrond voor artikel 1 van het ontwerp, alsook voor bijlage I ("het grafisch plan") en bijlage II ("de stedenbouwkundige voorschriften bij het grafisch plan"), wordt in beginsel geboden door artikel 2.2.10, § 5, van de VCRO[2]. Overeenkomstig die bepaling stelt de Vlaamse Regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast binnen honderdtachtig dagen na het einde van het openbaar onderzoek, zij het dat die termijn kan worden verlengd.

3.2. Aangezien de stedenbouwkundige voorschriften kunnen worden geacht maatregelen te bevatten in het kader van de watertoets,[3] vormt ook artikel 1.3.1.1, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 'betreffende het integraal waterbeleid', gecoördineerd op 15 juni 2018, rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

3.3. De gemachtigde bevestigde dat "[h]et ontworpen besluit […] geen wijziging of opheffing in[houdt] van een beschermingsbesluit (onroerenderfgoed). De verwijzing naar het erfgoeddecreet is bij de opmaak van het besluit opportuun geacht omwille van de bepalingen in de stedenbouwkundige voorschriften over de beschermde hoeve Cretenburg. Die bepalingen in de stedenbouwkundige voorschriften houden evenwel geen wijziging in van de bescherming. Evenmin een opheffing. Het feit dat de stedenbouwkundige voorschriften bepalingen bevat[ten]

[1] Voor het plangebied werd in het verleden reeds een gewestelijke ruimtelijk uitvoeringsplan uitgewerkt (zie hierover adv.RvS 72.543/1 van 15 december 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 23 december 2022 'houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Regionaalstedelijk gebied Mechelen' dat door de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State werd vernietigd bij arrest nr. 261.109 van 18 oktober 2024 in zoverre dit het deelgebied 9 'stedelijk woongebied Maenhoevevelden' betreft. De planprocedure werd hernomen vanaf de voorlopige vaststelling van het ontwerp.

[2] Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

[3] Zie bijvoorbeeld de artikelen 1.4 en 6.3 van de stedenbouwkundige voorschriften.

‡LW-BCC[PAEBI-HIIAJYX‡

die van toepassing zijn op een beschermde hoeve vereist dus wellicht geen specifieke verwijzing naar het erfgoeddecreet."

De artikelen 6.2.2 en 6.2.6 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 waarnaar verwezen wordt in de rubriek "Rechtsgronden" van de aanhef van het ontwerp, bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4.1. Het advies van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening (SARO) – Onroerend Erfgoed over de startnota voor het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Regionaalstedelijk gebied Mechelen" werd gegeven op 21 oktober 2020.[4]

4.2.1. De zogenaamde plan-MER-plicht wordt geregeld bij hoofdstuk 3 ("Werkingssfeer en screening") en hoofdstuk 4 ("Milieubeoordeling van plannen, programma's en projecten") van titel IV van het DABM.[5]

Artikel 4.3.2 van het DABM bepaalt:

> "§ 1. Een milieubeoordeling wordt uitgevoerd voor de volgende plannen en programma's:
>
> 1° de plannen of programma's die voorbereid worden voor landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, regionale ontwikkeling, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor een project als vermeld in bijlage I en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage;
>
> 2° de plannen of programma's waarvoor, gelet op het mogelijke effect op gebieden, een passende beoordeling vereist is conform artikel 36*ter*, § 3, eerste lid, van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu.
>
> § 2. Voor de plannen of programma's, vermeld in paragraaf 1, die het gebruik bepalen van kleine gebieden op provinciaal of gemeentelijk niveau, of voor kleine wijzigingen aan die plannen of programma's, is een milieubeoordeling alleen vereist als op basis van de screening blijkt dat het plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.
>
> Voor andere plannen of programma's dan de plannen of programma's, vermeld in paragraaf 1, die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor

[4] De gemachtigde bevestigde dat in de rubriek "Vormvereisten" van de aanhef van het ontwerp verkeerdelijk naar het advies van de SARO van 21 januari 2019 wordt verwezen: "(…) In de aanhef van het besluit dat aan uw raad is voorgelegd is foutief verwezen naar het advies van Saro van 21 januari 2019, dat betrekking heeft op het voorontwerp-GRUP in een procedure die werd stopgezet door de Vlaamse Regering. Dit advies van 21 januari 2019 heeft dus geen betrekking op het voorliggende besluit. De verwijzing naar 'het advies van 21 januari 2019' is dus foutief en zou vervangen moeten worden door de juiste datum: '21 oktober 2020'."

[5] Decreet van 5 april 1995 'houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid'.

‡LW-BCC|PAEBI-HIIAJYX‡

projecten, is een milieubeoordeling vereist als op basis van de screening blijkt dat het plan of programma aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

§ 3. Als er geen milieubeoordeling vereist is conform paragraaf 1 of 2, kan een overheid vrijwillig een milieubeoordeling uitvoeren waarbij de bepalingen van hoofdstuk 4 van overeenkomstige toepassing zijn.

Als bij decreet of besluit van de Vlaamse Regering een wijze van integratie is bepaald, wordt de milieubeoordeling, vermeld in het eerste lid, conform die bepalingen uitgevoerd".

Uit de voornoemde bepalingen volgt dat het voorliggende plan is onderworpen aan de plan-MER-plicht.

4.2.2. Het plan-MER is bij het ontwerp gevoegd (bijlage V van het ontwerp).

Luidens artikel 2.2.10, § 5, tweede lid, van de VCRO beoordeelt het Vlaams expertisecentrum m.e.r. (VECM) voorafgaand aan de definitieve vaststelling van het ruimtelijk uitvoeringsplan de kwaliteit van het planmilieueffectrapport.

Het VECM heeft op 6 januari 2026 de kwaliteit van het planmilieueffectrapport als voldoende beoordeeld.

4.3. Luidens artikel 4/1.2.1 van het DABM stelt de Vlaamse Regering de criteria vast om te bepalen of voor een ruimtelijk uitvoeringsplan al dan niet een ruimtelijk veiligheidsrapport vereist is. Die criteria zijn, in de vorm van een stroomdiagram met toelichting, opgenomen in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2007 'houdende nadere regels inzake de ruimtelijke veiligheidsrapportage'.

Op 13 oktober 2022 beoordeelde het Team Omgevingseffecten – externe Veiligheid van het Departement Omgeving de kwaliteit van het in bijlage VI van het ontwerp gevoegde ruimtelijk veiligheidsrapport "in het kader van de opmaak van het gewestelijk RUP Afbakening regionaalstedelijk gebied Mechelen als goed".

4.4. Met toepassing van artikel 1.3.1.1, § 5, tweede lid, 1°, van het decreet van 18 juli 2003 'betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018', is met betrekking tot het ontworpen plan de watertoets uitgevoerd, die is geïntegreerd in het plan-MER.

4.5. Voor het overige heeft het ontwerp van het voorliggende plan de in artikel 2.2.10 van de VCRO bepaalde procedure doorlopen: de voorlopige vaststelling vond plaats bij besluit van de Vlaamse Regering van 4 juli 2025 en het openbaar onderzoek liep van 19 augustus 2025 tot en met 17 oktober 2025. De termijn om over te gaan tot de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan wordt tijdens de adviesprocedure voor de Raad van State geschorst.

‡LW-BCC|PAEBI-HIIAJYX‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De verwijzing naar de artikelen 6.2.2 en 6.2.6 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef van het ontwerp, moet worden weggelaten.

Bijlagen

6. Gevraagd waar de in artikel 3 van de stedenbouwkundige voorschriften vermelde ‘norm DIN 4150-3 categorie 1 of een gelijkwaardige norm’ kan worden teruggevonden, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

> “DIN is de Duitse Industrie Norm. Het gaat om een normering die in de ingenieurswereld courant en gekend is en dus in de praktijk de gebruikelijke norm is. Er bestaat een vergelijkbare normering in Nederland, maar die is afgeleid van de Duitse en niet sterk verschillend van het Duitse origineel.
>
> De norm is terug te vinden op de website van het Duits Instituut voor Normering: https://www.din.de/de
>
> Het DIN ontwikkelt normen en standaarden voor kwaliteit, veiligheid en efficiëntie in vrijwel alle technologische gebieden. Het is een onafhankelijke organisatie die technische regels opstelt (vaak in samenwerking met industrie, onderzoek en consumentenorganisaties).
>
> Daarnaast verwijst het MER-richtlijnenboek van de Vlaamse overheid (Departement Omgeving - Vlaams Expertise centrum MER) geluid en trillingen naar deze normen. Zo staat onder hoofdstuk 4 ‘Bronnen van basisinformatie’:
>
> **4.6.2 Trillingen**
>
> **www.sbr.nl : Voelbare trillingen als gevolg van verkeer, metro en trein veroorzaken hinder voor de gebouwgebruikers.**
>
> **www.din.de :**
>
> **- DIN 4150-2, Erschûtterungen im Bauwesen-Einwirkungen auf Menschen in Gebâuden**
>
> **- DIN 4150-3, Erschûtterungen im Bauwesen – Teil 3: Einwirkungen auf bauliche Anlage**
>
> Het richtlijnenboek zelf is te vinden met de link: https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1761575114/repositories-prd/Richtlijnenboek_geluid_en_trillingen_gprzhw.pdf
>
> Voor zover als nodig of nuttig hierbij ook nog enige toelichting over het doel van deze bepaling:
>
> Om de vrees voor schade door trillingen weg te nemen, is in de stedenbouwkundige voorschriften voor deze ontsluiting, artikel 3, gespecifieerd dat specifiek voor deze ontsluitingsweg een trillingarme uitvoeringstechniek gehanteerd moet worden en dat het verhardingstype, de fundering en de onderbouw zodanig moet worden ontworpen en uitgevoerd dat de trillinghinder ter hoogte van de dichtstbijzijnde gevel van de

‡LW-BCC|PAEBI-HIIAJYX‡

Cretenburghoeve de grenswaarde uit norm DIN 4150-3, categorie 1 niet overschrijdt. Deze maatregelen zorgen ervoor dat er geen significant negatieve impact is van de ontsluiting op de beschermde Cretenburghoeve."

De gegeven vindplaats wordt het best opgenomen in de toelichtingsnota.

In het verleden heeft de Raad van State echter al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands, in het Frans en zo mogelijk in het Duits zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.[6]

Aan artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht ligt de bedoeling ten grondslag om tegemoet te komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. Luidens het tweede lid van dat artikel kunnen de Staat en alle andere publiekrechtelijke personen de toepassing van een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm of deel van een norm verplichten. Zij brengen het Bureau voor Normalisatie hiervan vooraf op de hoogte. De specifiek Belgische normen die verplicht worden gesteld, worden op de website van het Bureau voor Normalisatie raadpleegbaar gesteld volgens de door de Koning vastgestelde nadere regels, zonder de mogelijkheid om deze te downloaden of af te drukken. De andere normen die verplicht worden gesteld, worden kosteloos ter beschikking gesteld door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen worden nageleefd. Als er een vertaling nodig is, kan het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze norm door een derde partij aan de regelgevende overheid factureren.

In zoverre de norm waarnaar in het ontwerp wordt verwezen, kan worden beschouwd als een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm, zullen de voorschriften die zijn opgenomen in de voornoemde bepaling van het Wetboek van economisch recht op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm moeten worden nageleefd. In zoverre evenwel technische normen worden beoogd waarvoor artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht niet in dezelfde waarborgen voorziet op het vlak van de raadpleging en terbeschikkingstelling ervan via de website van het Bureau voor Normalisatie,[7] blijft de vraag relevant of die norm is bekendgemaakt op een wijze die beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden op het gebied van toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking.[8] Indien dat niet het geval is, wordt, wat de desbetreffende technische normen

[6] JENART, *Outsourcing rulemaking powers. Constitutional limits and national safeguards*, Oxford University Press, 2022, 291 p.

[7] Vermits het om een andere norm gaat dan de specifieke Belgische normen die verplicht wordt gesteld en waaromtrent in artikel VIII.2, tweede lid, van het Wetboek van economisch recht wordt bepaald dat deze kosteloos ter beschikking worden gesteld door de auteur van de reglementering op zodanige wijze dat de auteursrechten op die normen worden nageleefd en dat, als er een vertaling nodig is, het Bureau voor Normalisatie de kosten voor de vertaling van deze normen door een derde partij aan de regelgevende overheid kan factureren.

[8] Het betrokken principe werd, zij het met betrekking tot een andere aangelegenheid, recent door het Grondwettelijk Hof als volgt in herinnering gebracht: "Wanneer de bevoegde wetgever het evenwel, in uitzonderlijke omstandigheden, noodzakelijk acht om af te wijken van [de gecentraliseerde bekendmaking van alle teksten met wetskrachtige of verordenende waarde die bindende kracht hebben in de Belgische rechtsorde] door te verwijzen naar door een overheidsinstantie uitgevaardigde teksten die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt en daaraan bindende

‡LW-BCC[PAEBI-HIIAJYX‡

betreft, nog steeds verwezen naar normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg in beginsel niet tegenwerpbaar zijn.

7. Artikel 2.2.5, § 1, tweede lid, van de VCRO bepaalt dat het grafisch plan dat aangeeft voor welk gebied of welke gebieden een ruimtelijk uitvoeringsplan van toepassing is, en de bijbehorende stedenbouwkundige voorschriften, verordenende kracht hebben. In het ontwerp zijn het grafisch plan en de stedenbouwkundige voorschriften opgenomen in respectievelijk bijlage I en II ervan, die in artikel 1, tweede lid, van het ontworpen besluit, overeenkomstig voornoemd artikel 2.2.5, § 1, tweede lid, als "normatieve delen" worden omschreven. De toelichting bij de stedenbouwkundige voorschriften heeft daarentegen geen verordenende kracht. In het ontworpen besluit is die toelichting opgenomen in een "toelichtingsnota" (bijlage IIIa), die in artikel 1, derde lid, van het ontworpen besluit als "niet-normatief" wordt omschreven. Uit dit onderscheid volgt dat de bepalingen die zijn opgenomen in de toelichtingsnota, in tegenstelling tot de stedenbouwkundige voorschriften, slechts een verduidelijkende of concretiserende waarde hebben, in geen geval verordenend van aard zijn en bijgevolg niet in rechte afdwingbaar zijn.

Vastgesteld dient te worden dat met het onderscheid tussen de verordenende en niet-verordenende delen van een ruimtelijk uitvoeringsplan niet steeds op een zorgvuldige wijze wordt omgegaan, nu de toelichtingsnota bij een plan soms bepalingen bevat die, door de aangelegenheid waarop ze betrekking hebben en door de wijze waarop ze zijn geformuleerd, kennelijk bedoeld zijn om een verordenend karakter te hebben. Spijts het ogenschijnlijk verordenende karakter van deze bepalingen dienen ze evenwel te worden aangemerkt als niet normatief, aangezien ze slechts zijn opgenomen in de toelichting bij de bedoelde stedenbouwkundige voorschriften en enkel de bepalingen die formeel zijn opgenomen in de stedenbouwkundige voorschriften als zijnde van verordenende aard kunnen worden beschouwd.

Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op een aantal tegenstellingen tussen de stedenbouwkundige voorschriften en hetgeen in de toelichtingsnota wordt opgenomen:

- op grond van artikel 1.1.1 van de stedenbouwkundige voorschriften kunnen in de grafisch aangeduide deelzone I maximaal 100 bijkomende wooneenheden gerealiseerd worden, 'niet meegeteld de percelen aan de Berkelei en Akelei'. In de toelichtingsnota worden enkel 'eventuele ontwikkelingen op niet bebouwde percelen aan de Berkelei of herbouw of opsplitsing van bestaande woningen aan de Berkelei' niet meegeteld;

- op grond van artikel 1.1.2 van de stedenbouwkundige voorschriften kunnen in de grafisch aangeduide deelzone II maximaal 185 bijkomende wooneenheden gerealiseerd worden, niet

gevolgen te verbinden ten aanzien van een algemeenheid van de burgers, is het minstens vereist dat hij in de desbetreffende wetskrachtige bepaling op nauwkeurige wijze de vindplaats en de wijze van bekendmaking van die teksten aangeeft. Daarenboven dient die wijze van bekendmaking soortgelijke waarborgen inzake voorzienbaarheid en duidelijkheid te bieden als een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, hetgeen onder meer veronderstelt dat de tekst voor eenieder eenvoudig raadpleegbaar is, dat er zekerheid bestaat over de tijdstippen van bekendmaking en van inwerkingtreding, en dat niet enkel de actuele tekstversie kan worden geraadpleegd, maar ook de tekstversies die in het verleden van kracht zijn geweest" (GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.54.4, wat betreft de vaststelling van rode zones in het kader van de COVID-pandemie).

‡LW-BCC|PAEBI-HIIAJYX‡

meegeteld de percelen aan de Akelei, Mechelsesteenweg en Dennestraat. In de toelichtingsnota worden ook percelen grenzend aan de Hazelaarstraat uitgesloten van de telling;

- op grond van artikel 1.4 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt langsheen de Maanhoevebeek, daar waar geen bebouwing en verharding aanwezig is, een groenstrook van 10 meter vanaf de kruin van de waterloop voorzien. Onderbrekingen van deze groenstrook zijn lokaal mogelijk in functie van de ontsluiting van het gebied. Volgens de toelichtingsnota geldt een zone van 20 meter breedte – 10 meter langs beide oevers gerekend vanaf de kruin van de waterloop.

De stellers van het ontwerp dienen deze schijnbare tegenstellingen aan een nader onderzoek te onderwerpen en de tekst van de niet-normatieve toelichtingsnota en van de verordenende stedenbouwkundige voorschriften op elkaar af te stemmen.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Pierre LEFRANC

‡LW-BCC[PAEBI-HIIAJYX‡