

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.930 van 20 december 2013
in de zaak A. 204.894/X-15.118.**

In zake : de STAD BRUGGE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Antoon Lust
 kantoor houdend te 8310 Assebroek-Brugge
 Baron Ruzettelaan 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Veerle Tollenaere
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Koning Albertlaan 128
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 mei 2012, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenland[s] Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand d.d. 8 april [lees : februari] 2012 houdende aanduiding als ankerplaats van het Maleveld en het kasteel van Male te Brugge en Damme overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapszorg, zoals nadien gewijzigd”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ann Van Mingerot heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 oktober 2013.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karin De Roo, die *loco* advocaat Antoon Lust verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jeroen De Mets, die *loco* advocaat Veerle Tollenaere verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ann Van Mingerot 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. Bij besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 4 mei 2011 wordt de ankerplaats Maleveld en kasteel van Male te Brugge en Damme voorlopig aangeduid overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’.

4. Bij schrijven van 17 mei 2011 wordt het voormelde ministerieel besluit van 4 mei 2011 aan het college van burgemeester en schepenen van de

stad Brugge ter kennis gebracht en wordt ze, samen met nog andere instanties, om advies gevraagd.

5. In zitting van 12 augustus 2011 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge een advies.

6. De uitgebrachte adviezen worden onderzocht en besproken in het verslag “Dossier beëindigd onderzoek”, opgemaakt door ambtenaren bij Onroerend Erfgoed.

7. Op 15 december 2011 verleent de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen (hierna: KCML) haar advies. In dit advies wordt vooreerst verwezen naar het “het dossier beëindigd onderzoek” en worden opmerkingen, standpunten en correcties in de vorm van negen punten ten aanzien van het verslag “Dossier beëindigd onderzoek” geformuleerd.

Vervolgens besluit de KCML:

“BESLUIT:

Na beraadslaging brengt de KCML, overeenkomstig de bepalingen van het decreet betreffende de landschapszorg, éénparig het volgend met redenen omkleed gunstig advies uit :

het landschap ‘Maleveld en het Kasteel van Male’ te Brugge en Damme kan definitief aangeduid worden als ankerplaats, wegens de natuurwetenschappelijke, de historische, de esthetische, de sociaal-culturele en de ruimtelijk-structurerende waarde, en de landschapskenmerken die typisch zijn voor de ankerplaats, met inbegrip van de ruimtelijke kenmerken die eigen zijn aan de waarden.

Er worden geen wijzigingen aangebracht aan de voorlopige aanduiding als ankerplaats (ministerieel besluit van 14 mei 2011).

Bij de opmaak van de toekomstige ruimtelijk uitvoeringsplannen worden de aanbevelingen, suggesties en opmerkingen van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, het Departement Landbouw en Visserij, het Agentschap voor Natuur en Bos, Toerisme Vlaanderen, de Vlaamse Landmaatschappij, Provinciebestuur West-Vlaanderen en het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Brugge meegenomen.”

8. Rekeninghoudend met de opmerkingen van de KCML ten aanzien van het verslag “Dossier beëindigd onderzoek”, wordt dit verslag aangepast op 15 december 2011.

9. Bij het bestreden besluit van de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand van 8 februari 2012 wordt de ankerplaats Maleveld en kasteel van Male te Brugge en Damme definitief aangeduid.

Dit besluit wordt bij schrijven van 20 maart 2012 samen met de motiveringsnota, het verslag “Dossier beëindigd onderzoek” van 15 december 2011, kaarten en foto’s aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge betekend.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

10. Een eerste middel wordt afgeleid uit de schending van de artikelen 19, 20 en 21, derde lid, van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ en het motiveringsbeginsel.

Verzoekster meent dat de in het middel aangehaalde bepalingen werden geschonden doordat het advies van de KCML niet aan haar werd betekend. Volgens verzoekster impliceert een “deugdelijk[e]” motivering in de zin van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: de motiveringswet) dat zij uit het bestreden besluit moet kunnen opmaken “of en welk advies en waarom de Koninklijke Commissie aan de Vlaamse regering heeft gegeven, minstens door aanhechting aan het besluit en de bevestiging in het besluit vanwege de minister dat hij zich bij dat advies heeft aangesloten of waarom hij er zich niet heeft bij

aangesloten”. Verzoekster stelt dat het advies van de KCML deel uitmaakt van het bestreden besluit en dat zij als adviesverlenend bestuur dient te vernemen “hoe de Koninklijke Commissie met haar advies is omgegaan en welk advies zij aan de Vlaamse regering heeft overgemaakt”. Het feit dat het verslag van 15 december 2011 wel samen met het bestreden besluit aan haar werd betekend, doet volgens verzoekster niets af aan haar argumentatie, nu “de betrokken erfgoedconsulenten [...] niet de Koninklijke Commissie [zijn] en [...] er niet mee samen [vallen]” en “ook niet de bevoegdheid [hebben] om namens de Koninklijke Commissie te spreken”.

11. In de memorie van wederantwoord voegt verzoekster onder meer nog toe dat “waar het bestreden ministerieel besluit weliswaar zegt te hebben ‘gelet’ op het verslag van de KCML, [...], de verzoekende partij niet vóór de betekening van de memorie van antwoord – ingevolge gebrek aan medebetening als bijlage bij het bestreden besluit – kennis heeft kunnen nemen van wat er in het advies van de KCML te lezen staat, o.m. de [...] negen opmerkingen en correcties en, vooral, het ‘besluit’ van de KCML, waarvan nu blijkt dat gewis de laatste alinea niet zonder enige betekenis is voor de verzoekende partij in het licht van het advies dat zij heeft ingediend”. Ze voert aan dat, “wanneer een bestuur een (afwijkend) advies heeft verschaft”, het niet volstaat dat het bestreden besluit de motieven aangeeft op grond waarvan tot het vaststellen van een ankerplaats wordt beslist, doch dat tevens moet aangegeven worden hoe er met dit advies is omgegaan. Zoniet verwordt de adviesronde tot “een dode mus of een farce”.

12. In de laatste memorie voegt verzoekster nog toe dat uit de “louter klakkeloze overname van de motieven van de adviserende instantie [...] de belanghebbende onmogelijk [kan] weten of die motieven deze zijn van de adviserende instantie, noch of zij dan niet de eigen beoordeling van de beslissende overheid inhouden, laat staan dat zij eruit zou kunnen vernemen of de beslissende overheid het haar verschaft advies aan een zorgvuldig onderzoek heeft onderworpen en er zich heeft bij aangesloten omdat zij het advies correct heeft bevonden”. Tevens werpt ze op dat een “klakkeloze overname zonder de

minste eigen verantwoording” neerkomt op een verboden delegatie van de beslissingsbevoegdheid aan de adviserende instantie. Verzoekster meent dan ook dat “de decretaal voorziene advisering” werd miskend, nu uit niets blijkt dat het decretaal voorgeschreven advies van de KCML bij de besluitvorming werd betrokken. Ook is de motiveringswet geschonden “nu uit het post factum medegedeeld advies van de KCML blijkt dat de in het besluit opgenomen motieven deze zijn van de KCML, terwijl uit dat besluit zelf niet op te maken valt dat de minister ze na een eigen zorgvuldig onderzoek tot de zijne heeft gemaakt”, terwijl dit krachtens de motiveringswet uit het bestreden besluit zelf moet blijken.

Ten slotte merkt verzoekster op dat in het auditoraatsverslag wordt verwezen naar rechtspraak van de Raad van State die andersluidend is dan de rechtspraak die zij in haar verzoekschrift en in de memorie van wederantwoord heeft aangehaald. Gelet op het gebrek aan eenheid van rechtspraak, meent verzoekster dat de zaak overeenkomstig artikel 92, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak dient verwezen te worden.

Beoordeling

13. Artikel 19 van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ bepaalt wat volgt:

“Het besluit tot voorlopige aanduiding wordt met een aangetekende brief of tegen ontvangstbewijs voor advies voorgelegd aan de gemeenten en provincies in kwestie en aan de departementen en agentschappen van de Vlaamse administratie, belast met opdrachten inzake ruimtelijke ordening, landinrichting, economie, natuurbehoud, bosbeheer, landbouw, waterbeheer, toerisme en recreatie, en infrastructuur. De Vlaamse Regering kan hierover nadere regels vaststellen.

Deze adviezen worden binnen negentig dagen, te rekenen vanaf de datum van de afgifte op De Post of de datum van het ontvangstbewijs, uitgebracht, zo niet worden ze geacht gunstig te zijn.

Het besluit tot voorlopige aanduiding is en blijft ter inzage op het gemeentehuis.”

Artikel 20 van hetzelfde decreet luidt als volgt:

“Vervolgens wordt het besluit tot voorlopige aanduiding met de voormelde adviezen aan de (...) Commissie voor een met redenen omkleed advies aan de Vlaamse regering gezonden met een aangetekende brief of in een elektronisch bericht.

Het advies wordt binnen negentig dagen, te rekenen vanaf de datum van de afgifte op De Post of de datum van het elektronisch bericht, uitgebracht, zo niet wordt het geacht gunstig te zijn.”

Artikel 21 van hetzelfde decreet bepaalt:

De Vlaamse regering stelt het besluit tot definitieve aanduiding vast.

Dit besluit vermeldt per ankerplaats:

- 1° de benaming van de ankerplaats;
- 2° de waarden die tot de aanduiding aanleiding gegeven hebben;
- 3° de landschapsskenmerken die typisch zijn voor de ankerplaats, met inbegrip van de ruimtelijke kenmerken die eigen zijn aan de waarden;
- 4° een aflijning van de ankerplaats op schaal 1/25 000 die de grenzen ervan aangeeft.

Het besluit tot definitieve aanduiding wordt bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Het besluit tot definitieve aanduiding wordt met een aangetekende brief bezorgd aan de gemeenten en de provincies.

Het besluit tot definitieve aanduiding is en blijft ter inzage op het gemeentehuis.”

De geciteerde artikelen schrijven niet voor dat samen met het besluit tot definitieve aanduiding ook het advies van de KCML dient betekend te worden.

14. In de toelichting bij het middel gaat verzoekster ervan uit dat wat zij een “deugdelijke” motivering in de zin van artikel 3 van de motiveringswet noemt, inhoudt dat de geadresseerde uit het besluit moet kunnen vernemen of en welk advies de KCML aan de Vlaamse regering heeft gegeven, “minstens door aanhechting aan het besluit en de bevestiging in het besluit vanwege de minister dat hij zich bij dat advies heeft aangesloten of waarom hij er zich niet heeft bij aangesloten”.

15. Wanneer de overheid een ankerplaats aanduidt, moet zij, om te voldoen aan artikel 3 van de motiveringswet, in het besluit zelf de juridische en feitelijke overwegingen vermelden waarop het gesteund is. Het is voldoende, maar wel noodzakelijk dat het besluit opgeeft om welke natuurwetenschappelijke,

historische, esthetische, sociaal-culturele of ruimtelijk-structurerende waarde het bestuur van oordeel is dat de ankerplaats van algemeen belang is.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht opgelegd door de motiveringswet is erin gelegen dat de betrokken bestuurde – of zoals in casu, het betrokken bestuur – in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen vinden op grond waarvan de beslissing werd genomen. Het is noodzakelijk dat de beslissing duidelijk de fundamentele redenen doet kennen die haar verantwoorden, of minstens toelaat na te gaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij deze feiten correct heeft beoordeeld, of zij de geformuleerde bezwaren heeft onderzocht en, of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden. De gegeven motivering moet draagkrachtig zijn en de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te schragen.

Het wordt niet betwist dat het bestreden besluit zelf de juridische en feitelijke overwegingen vermeldt waarop het is gesteund. Het bestreden besluit geeft immers aan om welke natuurwetenschappelijke, historische, esthetische, sociaal-culturele en ruimtelijk-structurerende waarden het bestuur van oordeel is dat de aanduiding van algemeen belang is. Aangezien het bestreden besluit zelf de motieven voor de aanduiding bevat, diende het advies van de KCML niet samen met het bestreden besluit aan verzoekster ter kennis worden gebracht om te voldoen aan de motiveringswet. Het feit dat de motieven van het bestreden besluit identiek zijn aan de motieven van het advies van de KCML, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat het bestreden besluit in concreto de motieven vermeldt waarom de aanduiding van algemeen belang is. In dat geval bestaat de eigen beoordeling in het bijtreden van de motieven van het advies van de KCML.

Evenmin wordt betwist dat verzoekster samen met het bestreden besluit ook kennis kreeg van de motieven tot weerlegging van haar

advies door medebetekening van het verslag “Dossier beëindigd onderzoek” van 15 december 2011.

In die omstandigheden kan verzoekster vaststellen dat het bestreden beschermingsbesluit waaraan een brede raadpleging is voorafgegaan, onder meer van verzoekster, werd voorafgegaan door een onderzoek van de ingediende adviezen, opmerkingen en bezwaren die bij de beoordeling door de verwerende partij werd betrokken. Derhalve kan niet worden aangenomen dat verzoekster onvoldoende op de hoogte zou zijn gesteld van de motieven van de eindbeslissing en daardoor in de onmogelijkheid zou zijn geweest om met kennis van zaken tegen het bestreden besluit op te komen.

16. Wat betreft de door verzoekster in haar verzoekschrift en memorie van wederantwoord aangehaalde rechtspraak van de Raad van State merkt de auditeur terecht op dat deze arresten niet relevant zijn, aangezien “in tegenstelling tot [deze arresten], waarbij de verzoeker op geen enkel ogenblik kennis had van de wijze waarop met zijn bezwaar werd omgegaan, in casu verzoekende partij door de betekening van het verslag Beëindigd Onderzoek wel volledig ingelicht werd omtrent de weerlegging van zijn advies”. Vermits er aldus geen tegenstrijdigheid in de rechtspraak van de Raad van State wordt aangetoond, is er geen noodzaak om de zaak naar de algemene vergadering van de afdeling bestuursrechtspraak te verwijzen.

17. Van enige schending van de betrokken bepalingen van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ of van het motiveringsbeginsel zoals aangevoerd door verzoekster is dan ook geen sprake.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

18. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 3, 1° en 11° en artikel 15 van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’, alsook van artikel 2, 2° en 3° en artikel 9, tweede lid, van het decreet van 3 maart 1976 ‘tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten’.

In de toelichting bij het middel doet verzoekster gelden dat het gebied dat als ankerplaats wordt aangeduid, niet overwegend een cultuurhistorisch landschap is, maar bezaaid is met “tallose bebouwing”, waarvan sommige gebouwen zelfs als monument zijn beschermd, zoals onder meer het kasteel van Male. Ook het gehucht Male, dat als dorpsgezicht werd beschermd, wordt binnen de perimeter van de ankerplaats opgenomen. Volgens verzoekster kan een aanduiding van een ankerplaats, waarbij het landschap primeert, geen monument of dorpsgezicht omvatten. Onder verwijzing naar de parlementaire voorbereiding van onder meer het decreet van 3 maart 1976 ‘tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten’ en het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 50/93 van 24 juni 1993, doet verzoekster gelden dat er een fundamenteel onderscheid bestaat tussen, enerzijds, stads- en dorpsgezichten en, anderzijds, landschappen, waarbij in het landschap de open ruimte en de vegetatie als de belangrijkste waardebepalende elementen gelden. Volgens verzoekster wordt de ankerplaats van het monument en/of het dorps- en stadsgezicht onderscheiden door “[d]e bebouwingsdensiteit”. Voorts doet verzoekster gelden dat “uit niets blijkt [...] dat het de bedoeling van de decreetgever is geweest landschappen- ankerplaatsen- erfgoedlandschappen en dorpsgezichten en/of monumentale gebouwen aan een cumulatief en dubbel beschermingsstatuut te onderwerpen, statuten die op tallose punten trouwens zeer verschillend zijn o.m. wat betreft beheer en subsidiëring”. Door in de ankerplaats tevens beschermde monumenten en een beschermd dorpsgezicht op te nemen, zonder opheffing van de betrokken

beschermingsbesluiten, meent verzoekster dat de in het middel aangehaalde bepalingen werden geschonden.

19. In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster nog dat er bezwaarlijk kan gesproken worden van een “geringe dichtheid van bebouwing” die de aanduiding als ankerplaats niet in de weg staat, nu “niet alleen [blijkt] dat er een gans gehucht werd meegenomen, maar dat er zich verspreid over het ganse grondoppervlak bestaande gebouwen bevinden”. Voorts merkt ze achtereenvolgens op dat de beschrijving van de historische waarde geen betrekking heeft op het landschap, maar wel op het kasteel van Male en het gehucht Male, dat ook de beschrijving van de esthetische waarde “grotendeels de beschrijving is die men verwacht als motivering om een gebied als dorpsgezicht te beschermen” en dat ten slotte ook de beschrijving van de sociaal-culturele waarde “weer een mogelijke motivering [is] om het domein als dorpsgezicht te beschermen [...], maar niet om de grondoppervlakte als ankerplaats te beschermen”.

20. In de laatste memorie verduidelijkt verzoekster nog dat uit de samenlezing van de geschonden geachte artikelen moet worden afgeleid, enerzijds, dat de aanduiding van beschermd dorpsgezichten en/of monumenten tot ankerplaats niet mogelijk is zonder voorafgaande opheffing van de desbetreffende beschermingsbesluiten, en, anderzijds, dat de aanduiding tot ankerplaats van grondoppervlakten met een relatief intense bebouwing niet kan. Voorts leidt ze ook uit het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 50/93 van 24 juni 1993 af dat de diverse beschermingsstelsels slechts naast mekaar kunnen bestaan, doch mekaar niet kunnen overlappen.

Beoordeling

21. Artikel 15 van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ bepaalt wat volgt:

“De Vlaamse regering kan een landschap, dat van algemeen belang is wegens zijn natuurwetenschappelijke, historische, esthetische, sociaal-culturele of ruimtelijk-structurerende waarde, aanduiden als ankerplaats.”

Conform artikel 3, 11°, van hetzelfde decreet wordt onder “ankerplaats” verstaan:

“een gebied dat behoort tot de meest waardevolle landschappelijke plaatsen, dat een complex van gevarieerde erfgoedelementen is die een geheel of ensemble vormen, dat ideaal-typische kenmerken vertoont vanwege de gaafheid of representativiteit, of ruimtelijk een plaats inneemt die belangrijk is voor de zorg of het herstel van de landschappelijke omgeving.”

Artikel 3, 1°, van dit decreet definieert “landschap” als volgt:

“een begrensde grondoppervlakte met een geringe dichtheid van bebouwing en een onderlinge samenhang waarvan de verschijningsvorm en de samenhang het resultaat zijn van natuurlijke processen en van maatschappelijke ontwikkelingen.”

Uit de voormelde bepalingen kan niet worden afgeleid dat, zoals verzoekster ten onrechte voorhoudt, de aanduiding van een ankerplaats bebouwing uitsluit. De omstandigheid dat een ankerplaats wordt omschreven als behorende tot “de meest waardevolle landschappelijke plaatsen” doet niet anders besluiten. Dat een ankerplaats bebouwing kan inhouden, kan tevens afgeleid worden uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 13 februari 2004 ‘houdende maatregelen tot behoud van erfgoedlandschappen’, waarin gesteld wordt dat het de bedoeling is de ankerplaatsen, zoals afgebakend in de Landschapsatlas, aan te duiden (*Parl. St.* VI. Parl. 2002-2003, nr. 1804/1, p. 4) en waarin verder onder meer het volgende wordt gesteld met betrekking tot de artikelen 24 en 26 van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ (*Parl. St.* VI. Parl. 2002-2003, nr. 1804/1, p. 9):

“Artikel 24

Dit artikel bepaalt dat de primauteit van de ruimtelijke ordening blijft gelden. De aanduiding als ankerplaats kan enkel een verfijning van de ruimtelijke bestemming inhouden, maar kan de ruimtelijke bestemming niet onmogelijk maken. Een bestemming als woongebied, agrarische zone, industriegebied en dergelijke, zal deze bestemming behouden.

Deze bestemming wordt niet gewijzigd door de aanduiding als ankerplaats.

[...]

Artikel 26

Dit artikel richt zich tot de administratieve overheid (een gedefinieerd begrip), als rechtssubject en als beslissende instantie voor wat betreft aanvragen van de administratieve overheid.

De administratieve overheid die werken en handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die redelijkerwijze kan vermoeden dat de waarden en de typische landschapskenmerken van een ankerplaats met inbegrip van de ruimtelijke kenmerken die eigen zijn aan de waarden, in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden gevegd om de vernietiging of ernstige schade te voorkomen, te beperken of, indien dit niet mogelijk is, te herstellen.

In dit artikel wordt een zorgplicht inzake definitief aangeduide ankerplaatsen ingebouwd. Deze zorgplicht houdt een middelenverbintenis in en richt zich tot de administratieve overheid. Zij is vergelijkbaar met artikel 14 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. Het is daarbij onder meer de bedoeling dat nieuwe bouwwerken, voor zover toelaatbaar, goed landschappelijk worden ingepast.

De verschillende vergunningverlenende of toezichthoudende overheden hebben in dit proces een belangrijke verantwoordelijkheid. Zij moeten zowel bij het toezicht als bij het uitvoeren van eigen werken de zorg voor de ankerplaats in acht nemen. Ook bij het verlenen van vergunningen moet die zorg in acht genomen worden. Ook dient een aan de bedoelde ankerplaats aangepaste inrichting en bebouwing zoveel mogelijk te worden nagestreefd.

[...].”

22. Krachtens artikel 2, 2°, van het decreet van 3 maart 1976 ‘tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten’ dient onder “monument” te worden verstaan:

“een onroerend goed, werk van de mens of van de natuur of van beide samen, dat van algemeen belang is omwille van zijn artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde, met inbegrip van de cultuurgoederen die er integrerend deel van uitmaken, inzonderheid de bijhorende uitrusting en de decoratieve elementen.”

Artikel 2, 3°, van hetzelfde decreet definieert een “stads- of dorpsgezicht” als volgt:

“- een groepering van één of meer monumenten en/of onroerende goederen met omgevende bestanddelen, zoals onder meer beplantingen, omheiningen waterlopen, bruggen, wegen, straten en pleinen, die vanwege

haar artistieke, wetenschappelijke, historische, volkskundige, industrieel-archeologische of andere sociaal-culturele waarde van algemeen belang is;

- de directe, er onmiddellijk mee verbonden visuele omgeving van een monument, bepaald in 2° van dit artikel, die door haar beeldbepalend karakter de intrinsieke waarde van het monument tot zijn recht doet komen dan wel door haar fysische eigenschappen de instandhouding en het onderhoud van het monument kan waarborgen.”

Artikel 9, tweede lid, van het decreet van 3 maart 1976 ‘tot bescherming van monumenten en stads- en dorpsgezichten’ stelt:

“De Vlaamse Regering besluit, de Koninklijke Commissie gehoord, tot het opheffen of wijzigen van het besluit tot bescherming van een monument of stads- of dorpsgezicht.”

Uit de “samenlezing” van de door verzoekster aangehaalde bepalingen kan voorts niet worden afgeleid dat de aanduiding van beschermde dorpsgezichten en/of monumenten tot ankerplaats enkel mogelijk is mits voorafgaande opheffing van de desbetreffende beschermingsbesluiten. Dit blijkt evenmin uit het door verzoekster aangehaalde arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 50/93 van 24 juni 1993. Overigens omschrijft artikel 3, 11°, van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ een ankerplaats onder meer als “een complex van gevarieerde erfgoedelementen”. De stelling van verzoekster omtrent een verbod op een cumulatief beschermingsstatuut, kan dan ook niet overtuigen.

23. Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

24. Een derde middel wordt afgeleid uit de schending van artikel 15 van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’ en de artikelen 2 en 3 “inzonderheid het tweede lid” van de motiveringswet.

In de toelichting bij het middel zet verzoekster uiteen dat het niet volstaat in het besluit de natuurwetenschappelijke, historische, esthetische,

sociaal-culturele of ruimtelijk-structurerende waarden uiteen te zetten om een landschap als ankerplaats aan te duiden, maar dat tevens het “algemeen belang” dient gemotiveerd te worden. Volgens verzoekster kan uit de omstandigheid van de gezamenlijke aanwezigheid van de decretaal voorgeschreven hoedanigheden niet *ipso facto* worden afgeleid dat het landschap ook een algemeen belang vertoont en niet louter een lokaal of regionaal belang. Nochtans is het dit wat het bestreden besluit heeft gedaan, nu daarin wordt gesteld dat “het algemeen belang dat de aanduiding verantwoordt, [...] door het gezamenlijk voorkomen en de onderlinge samenhang van de volgende intrinsieke waarden [wordt] gemotiveerd”.

Beoordeling

25. Het bestreden besluit is onder meer als volgt gemotiveerd:

“Art. 2. § 1. Het algemeen belang dat de aanduiding verantwoordt, wordt door het gezamenlijk voorkomen en de onderlinge samenhang van de volgende intrinsieke waarden gemotiveerd:

1° natuurwetenschappelijke waarde:

Het Maleveld ligt op een dekzandrug. Het gebied is exemplarisch voor hoe de zandafzettingen tijdens het Quartair de vegetatie en ontginning op de dekzandrug beïnvloedden. Het gebied was vroeger een veldgebied. De heischrale vegetatie is wel nagenoeg volledig verdwenen. Lokaal komen nog enkel bremstruiken voor als perceelsrandbegroeiing.

De belangrijkste natuurwetenschappelijke waarde situeert zich in het kasteelpark. Dit park ligt op enigszins lemige zandgrond. Deze bossen zijn biologisch zeer waardevol met zure eikenbossen, alluviaal essen-olmenbos, populier en biologisch waardevolle aanplant van Grove den met laag struikgewas.

Ten oosten en ten noordoosten van het kasteelpark zijn er lageregelegen graslanden die in de winter zeer drassig zijn waardoor er veel pleisterende doortrekkers en watervogels te zien zijn. In het gebied komen eveneens 5 gekandelaarde linden voor. Langs de Antwerpse Heerweg en Pelderijnstraat treffen we een oude gemengde haag aan die het kasteeldomein afschermt.

Ook de structuur van het kasteeldomein zelf, met een afwisseling van parkbosranden, open grasland, gazonpartijen, vormt een aantrekkelijk biotoop, met o.m. het voorkomen van typische stinsmilieus.

Het noordwestelijk deel van de ankerplaats wordt gekenmerkt door heel wat permanent cultuurgrasland met bomenrijen van al dan niet geknotte wilgen.

De Maleleie wordt begeleid door overwegend knotwilgen en enkele elzen.

2° historische waarde:

Het kasteel van Male en het Maleveld bieden ons een inkijk op het leven in een kleine heerlijkheid, waarvan nagenoeg alle componenten aanwezig zijn, het kasteel, het schepenenhuis, het pelderijn en de gemene gronden. Ook het leven tussen de middeleeuwen en de Franse Revolutie is geïllustreerd door bovengenoemde componenten en de omzetting van het grafelijk kasteel in een lusthof.

In de middeleeuwen was het Maleveld ingenomen door een groot heidegebied. De zones ten noorden en zuiden van het deelgebied Maleveld bestonden uit bos. In de zuidwestelijke hoek bevindt zich het uit de middeleeuwen daterende kasteel van Male met stadhuis, en schandpaal. Het kasteel werd in de 12^{de} eeuw gebouwd op de plaats waar er waarschijnlijk in de 9^{de} eeuw reeds een verdedigingstoren aanwezig was. Het kasteel deed voornamelijk dienst als verblijfplaats voor de graven van Vlaanderen. Zo werd o.a. ook de laatste telg uit de Vlaamse dynastie er voort gebracht voor de Bourgondische periode aanvatte.

Het gehucht van Male is van oudsher verbonden met het deelgebied Maleveld door dat dit laatste als 'gemene grond' voor de Malenaars diende. Halfweg de 19^{de} eeuw werd het in landbouwcultuur gebracht, waarbij enkele rechte ontsluitingswegen werden aangelegd en een opdeling gebeurde in kleine, regelmatige percelen. Deze percelering is heden nog steeds aanwezig. Het noordelijke bosgebied was eerder reeds in cultuurgrond omgezet. Het zuidelijke bosgebied correspondeert met de boszone die zich nu ten oosten van kasteel van Male uitstrekt.

In het noorden van de ankerplaats refereert de perceelsstructuur (radiaal) naar een mogelijks aanwezig parkbos (begin 18^{de} eeuw) dat deel uitmaakte van het kasteelpark van Male. Vanuit deze radiale drevenstructuur werd het gebied ontgonnen.

De Maleleie volgt nog het historische tracé zoals dit terug te vinden is op de kaarten van Pourbus (16^{de} eeuw).

3° esthetische waarde:

De esthetische waarde wordt enerzijds bepaald door de verscheidenheid en variatie aan landschapseenheden en anderzijds aan de historische authenticiteit van verschillende elementen.

Wie de kern Male binnenrijdt, maakt onwillekeurig een sprong in de tijd. Nog voor men de imposante donjon van het kasteel ziet, passeert men het oude schepenenhuis en het pelderijn. Dit in samenhang met de karakteristieke gekasseide wegen en de aanpalende bossen van het kasteelpark geeft een totaalbeleving van een oase van rust, geschraagd op historische relictten.

Het gehucht Male, tegen de drukke Maalsesteenweg aan, heeft zijn landelijk en kleinschalig karakter behouden. Dit vinden we terug in de kleine arbeiderswoningen, de kasseiwegen en bovenvernoemde componenten van de heerlijkheid.

Diezelfde belevingswaarde vindt men terug in het deelgebied Maleveld, de eeuwenoude deels gaaf gebleven percelering, de kaarsrechte wegen, de begrenzing door de Maleleie, dit alles samen geeft een unieke authentieke omgeving in de nabijheid van het Brugs stedelijk gebied, waarvan men de historische skyline kan waarnemen van op het Maleveld.

De open-ruimte ervaring die het Maleveld biedt, stopt abrupt aan het Malebos in het noordwesten en aan het kasteelpark in het zuiden.

4° sociaal-culturele waarde:

Het Maleveld is een zeldzaam gegeven omdat het een inzicht biedt in het gebruik van de gemene gronden. Het getouwtrek tussen de armere gebruikers en andere gegadigden liet zich in dit concrete geval lezen tot diep in de 20^e eeuw. In 1941 pas verloor de dorpsgemeenschap definitief zijn rechten op de gemene gronden. Kenmerkend voor het Maleveld is de opdeling van percelen van ongeveer een halve hectare en zelfs in het noorden in gemeten. Deze percelering is heden nog kadastraal aanwezig. Op het terrein zijn wel reeds verschillende percelen samengevoegd. De gronden zijn in eigendom van de stad Brugge en worden beheerd als ‘gemeenterode’. Een ‘gemeenterode’ is verdeeld in kavels die door loting ter beschikking worden gesteld aan de inwoners van Brugge in functie van de (landbouw)bewerking ervan.

Daarbij laat ook het huidige landschap zich nog steeds lezen als typevoorbeeld van gemene gronden.

Wat dit domein echter volkomen uniek maakt is de nabijheid van het grafelijk kasteel en het grafelijk domein. Male en het Maleveld staan er als een monument van zowel de sociaal-economische evoluties van Vlaanderen als van de tanende invloed van de Vlaamse graaf. De laatste telg uit deze dynastie werd er geboren en verbleef er meermaals.

In de verdere loop van de geschiedenis vinden we tevens de periode van de lusthoven en Franse tuinen terug in de toe[n]malige baronie Male. Sinds 1954 is het kasteel een abdij, Abdij Sint-Trudo, met o.a. educatieve projecten, sabbatruimten, vergaderlokalen en een bezoekerscentrum in het neerhof.

5° ruimtelijk-structurerende waarde:

De belangrijkste structurerende waarden in de ankerplaats zijn het open gebied van Maleveld met orthogonale kavelstructuur en het kasteel met bijhorend kasteelpark met o.a. strakke dreven. Vooral het contrast tussen beiden is kenmerkend.

Naast het kasteel steekt ook de Maleleie er bovenuit als structuurbepalend element. Deze waterloop volgt nog steeds zijn oorspronkelijk tracé en wordt begeleid door elzen en wilgen.

In het noorden is er het Malebos waar de radiale perceleringstructuur van een mogelijks kasteelbos uit begin 18^{de} eeuw nog duidelijk herkenbaar is.”

Hieruit blijkt dat het algemeen belang dat de aanduiding verantwoordt, uitdrukkelijk gemotiveerd wordt door een beschrijving van de natuurwetenschappelijke, historische, esthetische, sociaal-culturele en ruimtelijk-structurerende waarden van het landschap. Het bestreden besluit geeft hiermee meteen te kennen dat de waarden van het landschap het lokaal belang overstijgen. De stelling van verzoekster dat het algemeen belang afzonderlijk dient te worden gemotiveerd, los van de opgegeven waarden in het besluit, kan niet worden gevolgd. Door zich te beperken tot de loutere stelling dat uit het bestreden besluit niet valt op te maken “waarom die waarden van algemeen belang zijn en niet van

louter lokaal of regionaal belang”, zonder de eigenlijke motivering van het bestreden besluit in concreto bij de bespreking van het middel te betrekken, maakt verzoekster geenszins aannemelijk dat het bestreden besluit onvoldoende concrete gegevens bevat waaruit het “algemeen belang” van de aanduiding blijkt.

26. Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig december 2013, 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