RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 250.791 van 4 juni 2021
in de zaak A. 226.225/X-17.330

In zake : 1. Jozef VAN REMOORTEL
2. Frieda APERS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Flamey
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Cooreman
kantoor houdend te 1082 Brussel
Access Building
Keizer Karellaan 586/9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het verzoekschrift, ingediend op 21 september 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed van 28 juni 2018 tot vaststelling van het prehistorisch sitecomplex in alluviale context van de Vrasenepolder als archeologische zone.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 16 oktober 2020.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Aerts, die *loco* advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Eline Schroyens, die *loco* advocaat Isabelle Cooreman verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet 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.

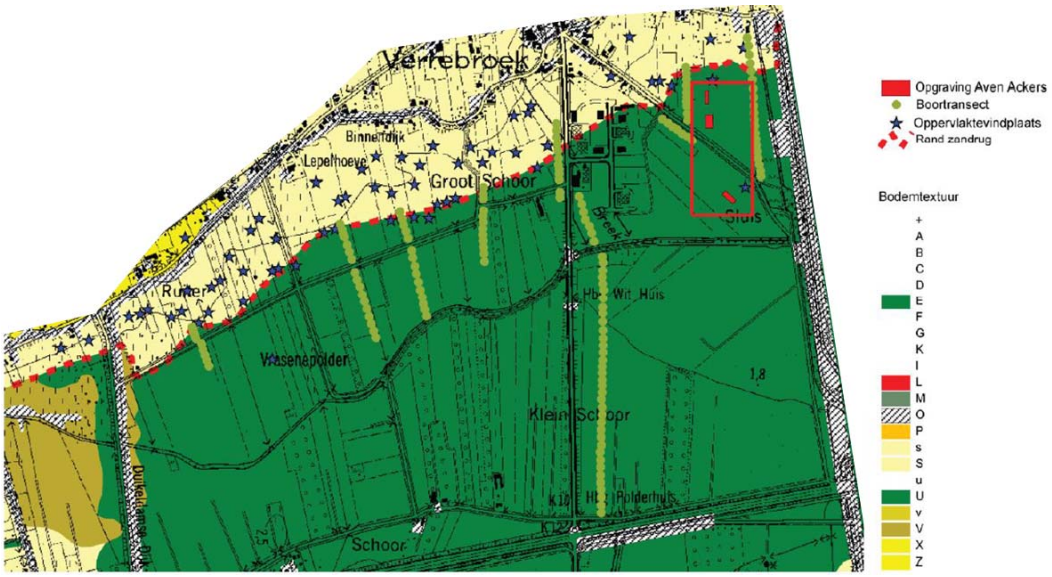
III. Feiten

3. In de gemeente Beveren liggen, ten zuidwesten van de Waaslandhaven, de dorpen Verrebroek en Vrasene. Zoals blijkt uit het hierna weergegeven uittreksel, toont de op de website geopunt.be opgenomen Ferrariskaart uit 1777 een uit onbebouwde percelen bestaande polder tussen de historische kern van Verrebroek in het noorden en de historische kern van Vrasene in het zuiden (hierna: de historische polder).

4. De westelijke en zuidoostelijke gedeeltes van de historische polder zijn tot op vandaag poldergebied gebleven, met sporadische bebouwing. In het noordoostelijke gedeelte daarentegen zijn er recent bedrijventerreinen ingericht, te weten de ambachtelijke zone Aven Ackers in het noorden en het Logistiek Park Waasland West in het zuiden.

5. Verzoekers zijn eigenaar van vijf percelen in het westelijk gedeelte van de historische polder die in landbouwgebruik zijn. Het betreft de percelen aan de Verrebroekstraat 15/17 te Beveren die kadastraal bekend zijn als afdeling 5, Sectie B, nrs. 501, 502, 503/2, 506/b en 507/b. Op het laatstgenoemde perceel, dat voor ongeveer 90% onbebouwd is, staat een landbouwloods. De andere percelen zijn volledig onbebouwd.

6. In 2001 doet de universiteit van Gent verkennend archeologisch onderzoek in de historische polder (hierna: het UGent-onderzoek). Uit de analyse van de bodemstructuur, een vijftigtal oppervlaktevindplaatsen en een tiental boortransecten wordt de aanwezigheid van prehistorische sites in de bodem afgeleid. Op de hierna weergegeven figuur uit het UGent-onderzoek zijn de oppervlaktevindplaatsen en de boortransecten aangeduid.



7. In de daaropvolgende jaren worden in de zones Aven Ackers en Logistiek Park Waasland West opgravingen gedaan die prehistorische sites blootleggen. Na onderzoek en inventarisatie worden de opgegraven sites terug toegelegd.

8. Op 30 juni 2016 start de verwerende partij voor de westelijke en zuidoostelijke gedeeltes van de historische polder de procedure voor de vaststelling van een archeologische zone.

9. Tijdens het van 5 september tot 4 november 2016 gehouden openbaar onderzoek worden vier bezwaarschriften ingediend, waaronder een van verzoekers.

10. De vier voornoemde bezwaarschriften worden als volgt beoordeeld in een document van het agentschap Onroerend Erfgoed:

> “Al deze bezwaren argumenteren dat de percelen in eigendom te sterk verstoord zijn om nog archeologisch relevant te zijn. De percelen waar duidelijk recente bebouwing aanwezig is, en niet teruggaand op een historische bewoningskern, worden uit de afbakening genomen. Omwille van de uniformiteit wordt dit uitgebreid naar andere dergelijke percelen binnen deze zone. Voor het overige werden geen bezwaren geformuleerd over de algemene afbakening van deze zone of de inhoud van het dossier”.

11. Op 19 januari 2017 geeft de Vlaamse Commissie Onroerend Erfgoed (hierna: VCOE) volgend advies:

> "De commissie kan de vaststelling van de inventaris van archeologische zones voor de […] sitecomplexen in alluviale context ondersteunen en adviseert de vaststelling voorwaardelijk gunstig. De commissie vraagt :
> - De mate waarin de afbakeningsplannen werden aangepast naar aanleiding van het openbaar onderzoek te verduidelijken en op kaart te illustreren […];
> - De aanleiding van voorliggende vaststellingen en de gehanteerde afwegingskaders transparant te maken in een begeleidende nota […];
> - De beschrijvingen van de archeologische zones zoals opgenomen in de informatieve fiches in overeenstemming te brengen met de voorschriften uit de inventarismethodologie […];
> - De afstemming tussen voorliggend vaststellingsdossier en de bestaande en toekomstige beschermingen van archeologische sites in alluviale context verder te duiden […];
> - Alle percelen waar geen archeologie verwacht wordt consequent uit de afbakening als archeologische zones te knippen […]".

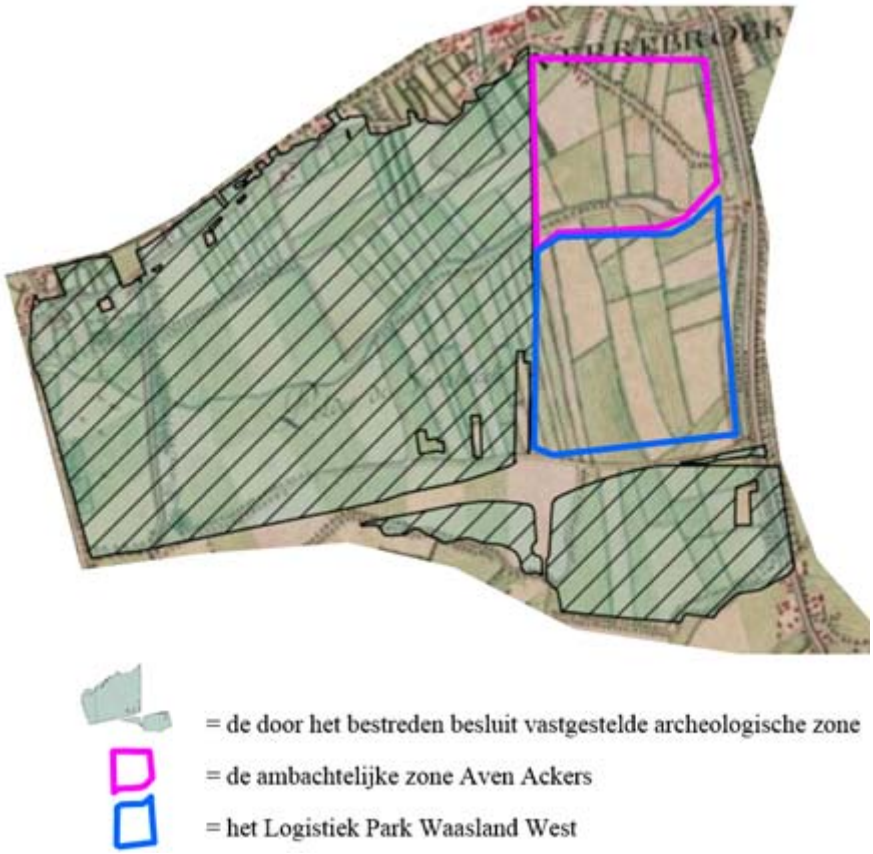
12.1. Bij ministerieel besluit van 28 juni 2018 stelt de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed het prehistorisch sitecomplex in alluviale context van de Vrasenepolder als archeologische zone vast.

Dit is het bestreden besluit. Het wordt bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 24 juli 2018.

Artikel 2 van het bestreden besluit stelt dat de afbakening van de archeologische zone in de vorm van een gegeorefereerde GIS-laag beschikbaar is op de website van het agentschap Onroerend Erfgoed.

12.2. Het bestreden besluit neemt verzoekers' percelen in de archeologische zone op.

Ter verduidelijking volgt hierna een benaderende projectie van de vastgestelde archeologische zone op de Ferrariskaart uit 1777.



12.3. Als bijlagen bij het bestreden besluit worden een grafisch plan met de afgebakende archeologische zone en een document “Behandeling van de bezwaren en adviezen” gevoegd.

De conclusie van het laatstgenoemde document luidt:

> “Er werden vier bezwaren ingediend. Op basis van deze bezwaren werden percelen die grotendeels verstoord zijn door recente bebouwing uit de afbakening van de archeologische zone geknipt.
> Het advies van de VCOE heeft geleid tot een beperkte aanpassing van het vaststellingsdossier: de motivatie van de selectie werd toegevoegd aan de inhoudelijke fiche.”

12.4. De bij het bestreden besluit horende inhoudelijke fiche stelt het volgende:

> “[…]
> Beschrijving
> […]

De zone is gelegen in een regio waar door de Universiteit Gent, in samenwerking met de A.D.W. (Archeologische Dienst Waasland) en amateurarcheologen, intensief en extensief onderzoek naar de prehistorie wordt gedaan. Het onderzoek concentreerde zich tot dusver vooral op het gebied onmiddellijk ten oosten van de Vrasenepolder, dat behoort tot het uitbreidingsgebied van de Antwerpse haven. Naar aanleiding van de aanleg van het Verrebroekdok en het Deurganckdok (Crombé 2005), en de uitbreiding van de ambachtelijke zone te Verrebroek 'Aven Ackers' (Van Roeyen 1990; Bats et al. 2004; Sergant & Wuyts 2006; Sergant et al. 2007) werden verschillende grootschalige noodopgravingen uitgevoerd op steentijdkampementen uit verschillende fasen van het finaalpaleolithicum (Federmessercultuur), het mesolithicum en het begin van het neolithicum (Michelsbergcultuur). Verschillende van deze sites hebben inmiddels een internationale bekendheid verworven mede door de goede bewaring van de archeologische resten. Door hun topografisch lage ligging (< 3 m TAW) genieten de prehistorische relicten in deze regio een natuurlijke afdekking van veen (gevormd vanaf ca. 6000-5000 BP) en alluviale klei (vanaf de middeleeuwen), die zorgt voor een natuurlijke bescherming.

Een belangrijk geomorfologisch element in het gebied is de dekzandrug Maldegem-Stekene (Heyse 1979). Deze ca. 80 km lange en 1,5-3 km brede zandrug, gelegen tussen 3 en 4 m TAW, is vermoedelijk aan het einde van het pleniglaciaal of het begin van het laatglaciaal tot stand gekomen als gevolg van dominante NW-winden. Tijdens het finaalpaleolithicum (Federmessercultuur) en het mesolithicum vormde deze zandrug een belangrijke trekpleister voor de nomadische jagers-verzamelaars-vissers; bij veldprospecties uitgevoerd door amateurarcheologen (De Bock & De Meireleir 2005) binnen de zeldzame zones met dunne kleiafdekking (zandsubstraat binnen boorbereik) zijn over een afstand van bijna 7 km langsheen de zuidelijke rand van deze zandrug resten van prehistorische bewoning aangetroffen. Enkele van deze locaties werden tevens m.b.v. megaboringen aan een eerste waardering onderworpen ([het UGent-onderzoek] 2001).

Booronderzoek in het ca. 25 ha groot uitbreidingsgebied van de ambachtelijke zone van Verrebroek 'Aven Ackers', onmiddellijk ten oosten van het te beschermen gebied, toonde al aan dat in de polders ten zuiden van de hoge dekzandrug, eveneens steentijdsites aanwezig zijn die bovendien beter bewaard zijn omwille van een dikker afdekkend pakket (Bats et al. 2004; Sergant & Wuyts 2006). Ze bevinden zich doorgaans op kleine, vaak geïsoleerde (dek)zandopduikingen, die gemiddeld 1-2m lager gelegen zijn dan de grote dekzandrug en daardoor bedolven liggen onder een veen/kleipakket.

Direct ten oosten van de Vrasenepolder, en ten zuiden van de ambachtelijke zone 'Aven Ackers' werd in het kader van de aanleg van het 'Logistiek Park Waasland West' eveneens een zeer rijk, uitgestrekt en goed bewaard prehistorisch (voornamelijk mesolithisch) sitecomplex aangetroffen (Crijns et al. 2014). Het verkennend en evaluerend onderzoek (boringen en proefputten) hier toont een zeer dicht patroon van mesolithische vindplaatsen, die voornamelijk aanwezig zijn op de hoger gelegen zandige ruggen. Door de afdekking met veen en klei is het vroegere reliëf en de bodem (plaatselijk met een uitgesproken podsolbodem) hier zeer goed

bewaard. Deze hoger gelegen zones zijn eveneens op het Digitaal Hoogtemodel Vlaanderen II relatief goed te herkennen.
De Vrasenepolder gelegen onmiddellijk ten westen van het Antwerpse havengebied biedt een gelijkaardige archeologische rijkdom. Door de afwezigheid van grote infrastructurele ingrepen in dit gebied is het archeologisch onderzoek in de Vrasenepolder vooralsnog echter beperkter dan in het havengebied. Het onderzoek in dit gebied is tot nog toe enkel van verkennende aard geweest. Dit omvatte veldprospecties van amateurarcheologen en boringen in het kader van enkele wetenschappelijke onderzoeksprojecten ([het UGent-onderzoek] 2001). Hierbij kwamen meerdere steentijdsites aan het licht. De gekende vindplaatsen bevinden zich allen in het noorden van de zone, en vormen een nagenoeg aaneengesloten sitecomplex op de zuidelijke flank van de dekzandrug.
De poldergronden van de Vrasenepolder werden via landschappelijke boringen breedmazig gekarteerd door middel van gutsboringen ([het UGent-onderzoek] 2001). Bij dit onderzoek kwamen verschillende hoger gelegen dekzandruggen- en koppen aan het licht, die zeer vergelijkbaar zijn met deze aangetroffen ten oosten op het terrein van het Logistiek Park Waasland West. Deze hoger gelegen toppen van het afgedekte dekzand zijn, eveneens gelijkaardig aan het deze in het Logistiek Park, eveneens te herkennen op het Digitaal Hoogtemodel Vlaanderen, en vormen in het zuiden van de Vrasenepolder een uitgestrekt noord- zuid georiënteerd ruggencomplex […]. Ten zuiden van de expresweg is zichtbaar hoe de archeologisch zeer rijke noord-zuid gerichte rug van in de zone van het Logistiek Park verder naar het zuiden uitstrekt.
[…]
Evaluatie van de bewaringstoestand
De Wase Scheldepolders, waartoe de Vrasenepolder hoort, is bijzonder rijk aan prehistorische vindplaatsen. Deze sites zijn bijzonder waardevol doordat ze, in tegenstelling tot de meeste sites in de rest van westelijk Vlaanderen, door hun diepteligging en natuurlijke afdekking gevrijwaard gebleven zijn van latere verstoringen (landbouw, jongere bewoning, enz.) en bijgevolg tot de best bewaarde prehistorische sites van westelijk Vlaanderen (en zelfs daarbuiten) behoren. Door de ontwikkeling van de Antwerpse haven en de randindustrie hiervan zijn vele van deze poldergebieden al in sterk[e] mate aangetast. De Vrasenepolder is echter een nog relatief groot en aaneengesloten gaaf bewaard gebied.
Het gebied heeft vanaf de vroege bronstijd t.e.m. de volle middeleeuwen nauwelijks of geen bewoning of ontginning gekend. Hierdoor zijn de prehistorische niveaus bijzonder gaaf gebleven. Deze bijzonder goede bewaring van de bodem werd al aangetoond bij de onderzoeken ten oosten van de Vrasenepolder, te ‘Aven Ackers’ en het ‘Logistiek Park Waasland West’, met o.a. de aanwezigheid van uitgesproken en zeer goed bewaarde podsolbodems.
In het gebied zijn bovendien talrijke organische horizonten en lagen aanwezig (bijv. diverse laatglaciale paleosols, complete veensequenties, …) die belangrijke landschapsgenetische informatie bevatten en in aanmerking komen voor gedetailleerd paleo-ecologisch onderzoek (pollen en sporen, zaden en vruchten, diatomeeën, …).
Motivatie voor de afbakening

De archeologische zone omvat in het noorden de zuidelijke flank en gedeelte van de top van de dekzandrug Maldegem-Stekene. Als noordelijke grens gelden de Donkstraat/Kleine Donkstraat/Sint-Laurentiusstraat. Met uitzondering van één vindplaats zijn alle gekende vondsten immers ten zuiden van deze weg gelegen. De oostelijke grens wordt gevormd door de Vereboekstraat. Ten oosten hiervan bevinden zich immers de reeds onderzochte zones van 'Aven Ackers' en 'Logistiek Park Waasland West'. De zuidelijke grens is gedeeltelijk de expresweg, die in het westen ongeveer de begrenzing van de poldergronden volgt. Naar het zuidoosten strekken deze poldergronden zich verder uit naar het zuidoosten, ten zuiden van de expresweg, en verder ten oosten van de Verrebroekstraat. Hier is het zuidelijke gedeelte aanwezig van de archeologisch rijke zandrug die werd onderzocht in het kader van het Logistiek Park. Dit gebied is eveneens opgenomen in de afbakening. De westelijke grens van de zone is de Sint-Jacobsstraat. Direct ten westen hiervan zijn momenteel immers geen vindplaatsen gekend.
Beschrijving van de erfgoedkenmerken
De archeologische zone behoort tot de uitgestrekte alluviale vlakte van de Wase Scheldepolders, en is gelegen aan de zuidelijke rand van de dekzandrug Maldegem-Stekene. In de zone bevindt zich een rijk complex van prehistorische vindplaatsen, met sites uit het finaalpaleolithicum (Federmesser-cultuur), mesolithicum en in mindere mate het neolithicum. De gekende vindplaatsen in de zone zijn gesitueerd op de zuidelijke flank van de dekzandrug, en werden aangetroffen door veldkartering. Boringen en het Digitaal Hoogtemodel Vlaanderen tonen aan dat zich ook in de polder ten zuiden van de dekzandrug duidelijke noord-zuid gerichte hoogtes in het dekzand aanwezig zijn, nu begraven onder veen en klei. Onderzoek in de aangrenzende gebieden bewijst dat deze ruggen een zeer rijk en goed bewaard archief bevatten aan prehistorische vindplaatsen, geassocieerd met een gaaf [bewaard] paleolandschap en een goede bodemkundige bewaringstoestand (paleobodems, podzolbodems)."

IV. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste middel

Uiteenzetting van het middel

13.1. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 2.1,11°, 4.1.1, 2°, en 4.1.6 van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013, van de artikelen 4.1.3 en 4.1.4 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 en van het materiëlemotiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, evenals uit de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

13.2. Volgens het middel kunnen percelen pas als archeologische zone worden aangeduid wanneer, ten eerste, er effectief relicten aanwezig zijn in de ondergrond, ten tweede, deze relicten met een hoge waarschijnlijkheid archeologische waarde hebben, ten derde, wanneer de beoordeling van de waarde gesteund is op waarnemingen en wetenschappelijke argumenten en, ten vierde, wanneer deze relicten waarschijnlijk voldoende goed bewaard zijn. Nagaan of een relict voldoende goed bewaard is veronderstelt een *in concreto*-onderzoek. Uit de genoemde voorwaarden volgt dat de selectie van een perceel moet steunen op concrete waarnemingen in de ondergrond van dat perceel. Met waarnemingen op andere plaatsen kan geen rekening gehouden worden. Het kan immers niet worden aanvaard dat louter door deductie en extrapolatie van waarnemingen op andere plaatsen veronderstellingen worden gemaakt over de archeologische waarde van een perceel.

In het onderhavige geval ontbreekt elke *in concreto*-benadering. Noch het bestreden besluit, noch het administratief dossier bevat enig gegeven over de bewaringstoestand van de relicten die aanwezig zouden zijn in de vastgestelde archeologische zone. Evenmin wordt er voor de percelen binnen die zone gemotiveerd dat voldaan zou zijn aan de andere voorwaarden. Wel wordt er voortdurend verwezen naar onderzoeken, "*surveys*" en "*prospects*" op andere plaatsen, zoals Aven Ackers en het Logistiek Park Waasland West. In de bij het bestreden besluit horende motivatienota wordt erkend dat het onderzoek binnen de geselecteerde zone zelf, beperkt en enkel van verkennende aard is geweest. Hoewel de toepasselijke reglementering dit vereist, zijn de geselecteerde percelen – waaronder deze van verzoekers – niet *in concreto* onderzocht.

13.3. Het middel vervolgt dat het Geoportaal Onroerend Erfgoed van de verwerende partij het Logistiek Park Waasland West aanduidt als gebied waar geen archeologisch erfgoed te verwachten valt. Nochtans is het precies op dit gebied dat het bestreden besluit zich steunt om – bij wijze van extrapolatie – voor te houden dat er archeologische relicten in de afgebakende zone te verwachten zouden zijn.

13.4. Tot slot blijkt het gebrek aan zorgvuldige afweging volgens het middel uit de kritiek die de VCOE heeft gegeven in haar voorwaardelijk advies. Er is inzonderheid geen rekening gehouden met het in dit advies gesignaleerde gebrek aan transparantie, zodat geen uitsluitsel kan worden gegeven over de vraag of voldaan is aan de reglementaire voorwaarden om verzoekers' percelen op te nemen in een archeologische zone.

14. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat de toepasselijke reglementering eist dat de afbakening van een archeologische zone steunt op een *in concreto*-onderzoek op perceelsniveau. Het is ten onrechte dat de verwerende partij voorhoudt dat de archeologische waarde niet op perceelsniveau bekeken moet worden nu het om een zone gaat.

15. In hun laatste memorie stellen verzoekers dat in de motivatienota wel beweerd wordt dat de te verwachten relicten zich in een goede bewaringstoestand zouden bevinden, doch deze stelling wordt door niets onderbouwd. Integendeel: er wordt opnieuw verwezen naar vergelijkbare sites op andere plaatsen en dus niet naar de afgebakende zone – inzonderheid verzoekers' percelen – zelf.

Beoordeling

16. Artikel 2.1, 11°, van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 definieert een 'archeologische zone' als een "zone waar op basis van waarnemingen en wetenschappelijke argumenten onderbouwd kan worden dat ze met hoge waarschijnlijkheid archeologische waarde heeft".

Krachtens artikel 4.1.3 van het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 kan een zone worden opgenomen in de vastgestelde inventaris van archeologische zones "als ze waarschijnlijk voldoende goed bewaard is".

17. Anders dan in het middel wordt voorgehouden, kan een perceel wettig opgenomen worden in een archeologische zone zonder dat er concrete waarnemingen gebeurd zijn in de ondergrond van dat perceel. Zoals de verwerende

partij terecht opmerkt, dient enkel voor het geheel van de archeologische zone te worden onderbouwd dat ze met hoge waarschijnlijkheid archeologische waarde heeft en dat de te verwachten relicten waarschijnlijk voldoende goed bewaard zijn.

18. Dat te dezen aan die voorwaarden wordt voldaan, is blijkens de bij het bestreden besluit horende inhoudelijke fiche in de eerste plaats gesteund op de waarnemingen en de wetenschappelijke argumenten die ontleend zijn aan het UGent-onderzoek uit 2001 en aan de daaropvolgende opgravingen in de zones Aven Ackers en Logistiek Park Waasland West.

Zoals de verwerende partij toelicht, is de aanduiding in het Geoportaal Onroerend Erfgoed dat er in de laatstgenoemde zone geen bijkomend archeologisch erfgoed te verwachten valt, het normale gevolg van het feit dat het archeologisch erfgoed aldaar volledig opgegraven is en omgezet werd naar een archief van vondsten en opgravingsdocumentatie.

19. Er moet worden vastgesteld dat het UGent-onderzoek betrekking heeft op het geheel van de historische polder en dus niet enkel op het noordoostelijke gedeelte. Zo bevinden een veertigtal van de onderzochte oppervlaktevindplaatsen zich in het westelijke gedeelte van de historische polder (randnr. 6).

Uit hetgeen in het middel wordt aangevoerd blijkt niet dat het onterecht zou zijn dat de verwerende partij uit het UGent-onderzoek heeft afgeleid dat er een archeologische samenhang bestaat tussen, enerzijds, de zones Aven Ackers en het Logistiek Park Waasland West en, anderzijds, de rest van de historische polder. Die samenhang en de in de laatstgenoemde zones opgegraven prehistorische sites kunnen redelijkerwijze de conclusie staven dat de westelijke en de zuidoostelijke gedeeltes van de historische polder met hoge waarschijnlijkheid archeologische waarde hebben. Op even goede gronden kon de conclusie dat de in die gedeeltes te verwachten relicten waarschijnlijk voldoende goed bewaard zijn, worden afgeleid uit het in de inhoudelijke fiche (randnr. 12.4) aangehaalde element dat “[de] bijzonder goede bewaring van de bodem [van de historische polder] al aangetoond [werd] bij de onderzoeken […] te ‘Aven Ackers’ en het ‘Logistiek

Park Waasland West', met o.a. de aanwezigheid van uitgesproken en zeer goed bewaarde podsolbodems".

20. Verzoekers maken niet aannemelijk dat er niet voldaan zou zijn aan de reglementaire voorwaarden om hun percelen op te nemen in een archeologische zone. Daaruit volgt dat de in randnummer 13.4 aangehaalde kritiek – en met name het beweerde gebrek aan transparantie – niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden.

21. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Het tweede middel

Uiteenzetting van het middel

22.1. Het tweede middel is genomen uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en van het gelijkheids-, het materiëlemotiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, evenals uit de ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag.

22.2. Het middel wijst er op dat de VCOE in haar advies gevraagd heeft om de mate waarin de afbakeningsplannen werden aangepast naar aanleiding van het openbaar onderzoek te verduidelijken en op kaart te illustreren. Op basis van het administratief dossier kan echter niet precies nagegaan worden welke percelen effectief uit de afbakening werden gelaten en welke niet.

Het verzoekschrift vervolgt dat na het openbaar onderzoek terreinen langs de Binnendijk en de Verrebroekstraat uit de perimeter van de vast te stellen archeologische zone zijn gehaald. Hoewel verzoekers' percelen vergelijkbaar zijn met de voornoemde terreinen, werden ze toch opgenomen in de archeologische zone. Verzoekers begrijpen niet waarom ook hun percelen niet uit de afbakening werden gesloten. Anders dan bij de totstandkoming van het bestreden besluit is beweerd, is van enige uniforme behandeling geen sprake geweest. Er bestaat een volledig gebrek aan transparantie omtrent de keuze tot

uitsluiting van bepaalde terreinen en de opname van andere percelen in de archeologische zone.

23. In hun memorie van wederantwoord stellen verzoekers dat noch het bestreden besluit, noch enig stuk van het administratief dossier een oplijsting bevat van de kadastrale percelen die in de afgebakende archeologische zone opgenomen zijn. Deze lacune is onaanvaardbaar in het licht van het gelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het door de verwerende partij aangehaalde criterium om percelen uit te sluiten – meer bepaald dat ze grotendeels verstoord zijn door recente bebouwing – is niet terug te vinden in het administratief dossier. Volgens verzoekers heeft de verwerende partij zuiver subjectieve maatstaven aangewend om een perceel al dan niet op te nemen in de archeologische zone.

24. In hun laatste memorie stellen verzoekers dat het nogal evident is dat elke vorm van bebouwing, ongeacht de oppervlakte, had moeten leiden tot de uitsluiting van het betrokken perceel uit de archeologische zone. Van zodra er menselijke ingrepen zijn gebeurd, is er immers sprake van verstoring van de ondergrond, waardoor het perceel niet meer voldoende archeologisch relevant is om een opname binnen een archeologische zone te verantwoorden.

Beoordeling

25. Vooreerst moet worden vastgesteld dat als bijlage bij het bestreden besluit een grafisch plan met de afgebakende archeologische zone is gevoegd. Verder is, zoals bepaald in artikel 2 van het bestreden besluit, de afbakening van de archeologische zone in de vorm van een gegeorefereerde GIS-laag beschikbaar gesteld op de website van het agentschap Onroerend Erfgoed. Bijgevolg bestaat er – anders dan in het middel wordt voorgehouden – geen onduidelijkheid over de geografische grenzen van de afgebakende archeologische zone. Er was dan ook geen noodzaak om in het administratief dossier een lijst op te nemen van de kadastrale percelen die in de afgebakende archeologische zone opgenomen zijn.

26. Het door de verwerende partij toegepaste uniforme criterium om percelen uit te sluiten is dat ze grotendeels verstoord zijn door recente bebouwing. Anders dan in het middel wordt voorgehouden, komt dit criterium wel degelijk uitdrukkelijk ter sprake in de stukken van het administratief dossier, meer bepaald bij de weerlegging van de bezwaarschriften (randnr. 12.3).

Het door de verwerende partij gehanteerde uitsluitingscriterium leidt er toe dat percelen die (grotendeels) onbebouwd zijn, opgenomen worden in de archeologische zone. Met de verwerende partij moet worden aangenomen dat er voor die opname een redelijke verantwoording bestaat. Anders dan in de laatste memorie van verzoekers wordt beweerd, zijn (grotendeels) onbebouwde percelen immers onvoldoende verstoord om hun archeologische relevantie te verliezen.

Verzoekers' percelen zijn in de archeologische zone opgenomen op grond van een objectief criterium, meer bepaald het feit dat ze (grotendeels) onbebouwd zijn. In het middel wordt niet aannemelijk gemaakt dat verzoekers' percelen vergelijkbaar zouden zijn met de terreinen die na het openbaar onderzoek uit de archeologische zone zijn gesloten. Uit de gegevens van de zaak blijkt immers dat de laatstgenoemde terreinen grotendeels bebouwd zijn, wat niet geldt voor verzoekers' percelen.

27. Er blijkt geen schending van de aangevoerde rechtsregels.

28. Het tweede middel wordt verworpen.

V. Conclusie

29. Gelet op de verwerping van de aangevoerde middelen, moet het beroep hoe dan ook worden verworpen.

VI. Kosten

30. Bij arrest nr. 22/2020 van 13 februari 2020 heeft het Grondwettelijk Hof de woorden “per verzoekende partij” vernietigd in artikel 4, § 4, eerste en derde lid, van de wet van 19 maart 2017 ‘tot oprichting van een Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand’, zoals het is ingevoegd bij de wet van 26 april 2017. Dit betekent dat de bijdrage, bedoeld in voormeld artikel slechts éénmaal is verschuldigd per verzoekschrift, ongeacht het aantal partijen. Bijgevolg is er aanleiding om de terugbetaling te bevelen van de onterecht betaalde bijdrage.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vier juni tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Johan Lust**