

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.570 van 22 januari 2021
in de zaak A. 224.025/X-17.083**

In zake : 1. Jules CALUWAERTS
 2. Vincent CALUWAERTS
 3. Michel CALUWAERTS
 4. Brigitte CALUWAERTS
 5. Nathalie CALUWAERTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
 Dorpsstraat 91
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Philippe Declercq
kantoor houdend te 3320 Hoegaarden
Gemeenteplein 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingediend op 18 december 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor onroerend erfgoed van 18 oktober 2017 ‘tot definitieve bescherming als cultuurhistorisch landschap van hoogstamboomgaarden met fruittelersbedrijf in Tienen (Oplinter)’.

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 hebben een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 november 2020.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Konstantijn Roelandt, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Tomaz Thys van den Audenaerde, die *loco* advocaat Philippe Declercq verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

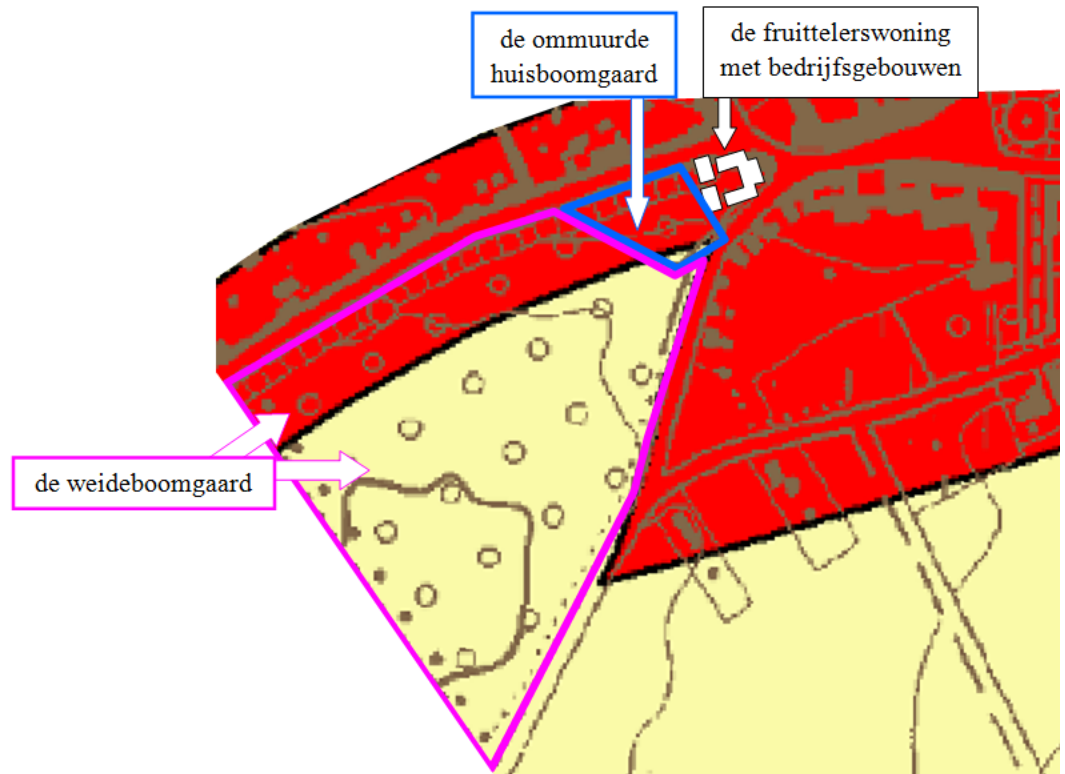
Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De verzoekers zijn eigenaars van een terrein langs de Oplintersesteenweg te Tienen waarop zich – van oost naar west – een fruittelerswoning met bedrijfsgebouwen, een ommuurde huisboomgaard en een weideboomgaard van 4,8 hectare bevinden. Krachtens het bij koninklijk besluit van 24 maart 1978 vastgestelde gewestplan Tienen is verzoekers' terrein vanaf de Oplintersesteenweg over een diepte van ongeveer 50 meter gelegen in woongebied (hierna: de woonstrook van het gewestplan). De rest van verzoekers' perceel is overeenkomstig hetzelfde gewestplan gelegen in agrarisch gebied.

Ter verduidelijking volgt hierna een uittreksel uit het voornoemde gewestplan, waarop benaderende aanduidingen zijn aangebracht.



4. In 2016 start de verwerende partij de procedure op voor de bescherming van het fruittelersbedrijf met hoogstamboomgaarden op verzoekers' terrein.

5. Op 10 mei 2016 adviseert de stad Tienen ongunstig over de voorgenomen bescherming. De reden daarvoor is onder meer het ontbreken van bebouwingsmogelijkheden, terwijl het in het woongebied gelegen gedeelte van verzoekers' terrein "vanwege de ligging, in het dorpscentrum, langs een uitgeruste weg, vlakbij openbaar vervoer en diensten, uitermate geschikt is voor de ontwikkeling van wooneenheden".

6.1. Op 21 oktober 2016 beslist de Vlaamse minister bevoegd voor onroerend erfgoed tot de voorlopige bescherming als cultuurhistorisch landschap.

6.2. De verwerende partij beantwoordt het ongunstig advies van de stad Tienen als volgt:

“De hoogstamboomgaarden in het centrum van Oplinter hebben een hoge erfgoedwaarde en een hoge ecologische waarde. Deze eigenschappen, gecombineerd met de centrale ligging in het dorp, maken het gebied eveneens geschikt om deze als groene ruimte te bestendigen. Zoals [...] beargumenteerd kunnen groene ruimten immers deel uitmaken van een woongebied. Bovendien blijkt uit het Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan van de stad dat het ook haar visie is om de deelregio waarin de te beschermen site zich bevindt landschappelijk aantrekkelijker te maken door het bestendigen van deze groene ruimte via een ruimtelijk uitvoeringsplan.

[....]

De site verkavelen en bebouwen is niet de enige weg naar verwezenlijking van de bestemming als woongebied. Ook de bestendiging als groene ruimte binnen een woongebied via een RUP is mogelijk. Dit hoeft bovendien met nadelig te zijn voor de eigenaars. Conform het Decreet van 28 maart 2014 betreffende de Landinrichting kunnen via ‘Herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil’ bouwkavels op een relatief eenvoudige manier verplaatst worden (Deel 2, Hoofdstuk 3, afdeling 5 van desbetreffend decreet). Indien de site (voorlopig) beschermd is, wil het agentschap Onroerend Erfgoed zeker in dialoog gaan met de stad en de eigenaars om de ontwikkelingsmogelijkheden voor de site te onderzoeken.”

7.1. Tijdens het van 6 december 2016 tot 4 januari 2017 gehouden openbaar onderzoek dienen de stad Tienen en verzoekers elk een bezwaarschrift in.

7.2. Verzoekers beklagen zich erover dat de bescherming de bestemming als bouwgrond van hun terrein onmogelijk maakt. Zij verduidelijken dat zij op zich niet tegen een bescherming zijn, daar zij waarde hechten aan de site die al enkele generaties in familiebezit is. Het is hun wens deze site te behouden en weer op te waarderen, maar dit vereist financiële middelen die zij niet hebben en waarvoor ze rekenden op de verkoop van bebouwbare percelen. Zij vragen de verwerende partij een concreet zicht te geven van de bouw mogelijkheden op de site.

8.1. Met het bestreden besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor onroerend erfgoed van 18 oktober 2017 wordt verzoekers’ terrein definitief beschermd als cultuurhistorisch landschap “hoogstamboomgaarden met fruittelersbedrijf in Tienen (Oplinter)”.

8.2. Ter weerlegging van verzoekers' bezwaarschrift stelt de verwerende partij vooreerst het volgende:

“Allereerst moet duidelijk worden gemaakt dat een deel van de site bestemd is als woongebied en niet als bouwgrond, zoals de bezwaarindieners herhaaldelijk onterecht aanhalen. De bezwaarindieners spreken bovendien onterecht van ‘bouwgronden’. De twee percelen zijn gelegen in woongebied (in plaats van bouwgrond). Een dergelijke gewestplanbestemming betekent niet per definitie dat er een bouwrecht bestaat, wat het gebruik van de term ‘bouwgrond’ wel degelijk laat uitschijnen. Het verkrijgen van bouwrecht vereist immers de goedgekeurde stedenbouwkundige vergunning of verkavelingsvergunning of stedenbouwkundig attest [...]. Op heden (18/09/2017) zijn geen dergelijke vergunningen afgeleverd voor het woongebied binnen de site. Een goedgekeurde vergunning is in eerste instantie afhankelijk van de wetgeving inzake ruimtelijke ordening. Ook zonder bescherming is er geen zekerheid om aan te nemen dat bouwprojecten vergund zouden kunnen worden. Het is immers een basisbeginsel van de ruimtelijke ordeningssystematiek dat een rechtsonderhorige nooit een subjectief recht heeft op het verkrijgen van een stedenbouwkundige of verkavelingsvergunning. Met andere woorden, zelfs als er geen bescherming is, scheidt de ligging in woongebied geen onvoorwaardelijk recht tot verkavelen of bouwen, aangezien er nog steeds een verkavelingsvergunning of stedenbouwkundige vergunning vereist is. Dergelijke vergunning kan slechts afgeleverd worden als de uitvoering van de handelingen en werken verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, conform artikel 4.3.1 van de Vlaamse Codex voor Ruimtelijke Ordening, waarbij ook de cultuurhistorische aspecten, hier ontegensprekelijk aanwezig, moeten afgewogen worden.

In het onroerend erfgoeddecreet is opgenomen dat een bescherming de uitvoering van geldende bestemmingen niet onmogelijk kan maken. Een bescherming als cultuurhistorisch landschap heeft een individueel karakter en fungeert als aanvulling en verfijning op de sectorale wetgeving die evenwel geen beperkingen mogen vaststellen die absoluut werken of handelingen verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen. Er kunnen wel beperkingen en voorwaarden worden opgelegd in functie van het behoud van de erfgoedwaarden. Binnen het gebied werd nog geen RUP of ander plan van aanleg opgemaakt waardoor het gewestplan Tienen - Landen, goedgekeurd op 24/03/1978, nog steeds van kracht is. Conform dit gewestplan is een strook langs de Oplintersesteenweg, verspreid over twee kadastrale percelen, bestemd als woongebied (en dus niet als bouwgrond) en is de rest van de site gelegen in agrarisch gebied.

In de omzendbrief van 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, gewijzigd via omzendbrief van 25/01/2002 en 25/10/2002 zijn volgende beschrijvingen met betrekking tot de gewestplanbestemming woongebied opgenomen: ‘Onder de term ‘woongebieden’ worden begrepen, de effectieve

woongebieden, de woonuitbreidingsgebieden, de woonparken en de woongebieden met een landelijk karakter. Het zijn derhalve die gebieden waar, al dan niet onder voorwaarden qua densiteit, groenvoorziening, technisch-stedenbouwkundige voorziening, entiteit van de inrichting, termijn van verwezenlijking, en dergelijke, het accent gelegd wordt op de woonfunctie, alsmede op functies die complementair zijn of inherent verbonden zijn aan het wonen van de mens. De woongebieden zijn bestemd voor wonen, alsmede voor handel, dienstverlening, ambacht en klein bedrijf voor zover deze taken van bedrijf om redenen van goede ruimtelijke ordening niet in een daartoe aangewezen gebied moeten worden afgezonderd, voor groene ruimten, voor sociaal-culturele inrichtingen, voor openbare nutsvoorzieningen, voor toeristische voorzieningen, voor agrarische bedrijven. Deze bedrijven, voorzieningen en inrichtingen mogen echter maar worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving.’ Ook groene ruimten maken dus deel uit van een woongebied en worden verder in dezelfde omzendbrief als volgt omschreven:

‘Groene ruimten: een gewestplan geeft slechts algemene maatregelen van ordening. Een bijzonder plan van aanleg (tegenwoordig RUP) daarentegen geeft de gedetailleerde bestemming van elk perceel aan. Er wordt naar gestreefd om de bestaande groene ruimten in een voorzien woongebied, op het gewestplan aan te duiden. Gelet op die gebruikte schaal zal dit niet steeds mogelijk zijn. Het feit dat een bestaande groene ruimte in het woongebied is opgenomen, geeft de eigenaar geen (absoluut of objectief) recht om deze percelen om te vormen tot bebouwbare kavels. Dit kan eerst blijken uit het plan van aanleg dat de groene aanleg van het gebied vastlegt. Een bouw- of verkavelingsverbod onttrekt die percelen niet noodzakelijkerwijze aan hun natuurlijke bestemming. Bij het onderzoek van de dossiers zal derhalve de nodige aandacht moeten besteed worden aan het aanleggen van nieuwe groene zones en aan de bescherming van bestaande groene ruimten in de woongebieden.’

De bescherming is dus niet in conflict met de heersende bestemming van het gebied.

[...]

‘Zoals reeds [...] beargumenteerd, is er geen juridische grond om aan te nemen dat de bebouwingsmogelijkheden ernstig beperkt worden, daar de betreffende grond nog geen bouwgrond is. Los daarvan houdt het beschermingsbesluit geen bouwverbod in. Dat onroerend erfgoeddecreet van 12 juli 2013 vormt de wettelijke basis bij het beschermen van onroerende goederen als monument, cultuurhistorisch landschap, stads- en dorpsgezicht of archeologische site. Dit decreet definieert een cultuurhistorisch landschap als ‘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, van algemeen belang wegens de erfgoedwaarden’. Op [dit] ogenblik is er slechts één perceel bebouwd. Het verkavelen van het woongebied en het toevoegen van bijkomende gebouwen/woningen zal er niet automatisch toe leiden dat aan deze definitie niet meer voldaan is, maar is wel richtinggevend voor de inrichting van een verkaveling. Een beperkt aantal verspreide vrijstaande woningen kan

immers, in tegenstelling tot een gesloten rij bebouwing, nog steeds de indruk wekken van een gebied met een geringe dichtheid aan bebouwing. Ook het garanderen van een verschijningsvorm en samenhang van nieuwe constructies kan opgenomen worden in specifieke verkavelingsvoorschriften door bijvoorbeeld het behoud van hoogstamfruitbomen in de tuinen op te leggen. De definitie van een cultuurhistorisch landschap conflicteert dus niet noodzakelijk met het uitvoeren van een verkaveling binnen het woongebied. Ook het passief- en actief behoudsbeginsel staan niet noodzakelijk haaks op het toevoegen van nieuwe gebouwen. Bij gedeeltelijke bebouwing van een site zal rekening gehouden moeten worden met de aanwezige erfgoedwaarden wat wel beperkingen en voorwaarden met zich mee kan brengen. Stellen dat een verkaveling of bebouwing onmogelijk is, is onjuist. Het is slechts een veronderstelling dat het Agentschap Onroerend Erfgoed in geen geval toelating verleent voor werken of handelingen op de site. Het Agentschap maakt in zijn advies wel een afweging van de impact op de aanwezige erfgoedwaarden en kan, omwille van die erfgoedwaarden dus mogelijk ook beperkingen of voorwaarden stellen aan toelatingen voor bepaalde werken of handelingen. De erfgoedwaarden zijn niet in heel de site even sterk aanwezig. Het zou een voorwaarde kunnen zijn dat het verwijderen van erfgoedelementen op één locatie (bijvoorbeeld het vellen van bomen) gecompenseerd moet worden op een andere locatie (bijvoorbeeld heraanplanten in een zone waar veel uitval is) om zo de erfgoedwaarde van het geheel te behouden en te voldoen aan het actief- en passief behoudsbeginsel.”

8.3. Ter weerlegging van verzoekers' bezwaarschrift voegt de verwerende partij het volgende toe:

“Het is mogelijk dat bij de opmaak van het Gewestplan Tienen-Landen in 1979, de ontwerpers inderdaad de bedoeling hadden om dit gebied te ontwikkelen tot woongebied. Het gewestplan is echter al bijna 40 jaar oud en binnen een dergelijke tijdsspanne wijzigen zowel landschappelijke als maatschappelijke situaties. Het massaal verdwijnen van hoogstamboomgaarden is pas goed op gang gekomen in de jaren 1970, bij het instellen van Europese rooipremies (vanaf 1970). De impact hiervan kwam pas na de opmaak en goedkeuring van het gewestplan aan het licht. Het is pas vanaf de jaren 1980 dat hoogstamboomgaarden onder de publieke aandacht komen en er geijverd wordt voor hun behoud. [...] Uit verschillende recente onderzoeken in Haspengouw blijkt ook dat er maatschappelijk draagvlak is voor en vraag naar het behoud van hoogstamboomgaarden in het landschap. In die 40 jaar is zowel het landschappelijk voorkomen van hoogstamboomgaarden als het maatschappelijk standpunt ten aanzien van die boomgaarden gewijzigd. Ook de verstedelijking is in die jaren sterk toegenomen, in die mate zelfs dat in 2016 een zogenaamde betonstop werd goedgekeurd waarbij men het ruimtebeslag binnen een penode van 20 jaar tot nul wil herleiden. Door die toenemende verstedelijking is de maatschappelijke nood aan en wens voor groene ruimte, en dan vooral in dichter bebouwde gebieden, ook groter

geworden. Verschillende studies wijzen ook uit dat groene ruimtes in en nabij woongebied de woon- en levenskwaliteit sterk ten goede komt. Naast de door de bezwaarindiener aangevoerde argumenten ten voordele van het ontwikkelen van de site zijn er dus evenzeer argumenten aan te halen voor het behoud van de site. Die afweging wordt inderdaad niet gemaakt in het beschermingsdossier en -besluit daar dit niet het doel is van dit instrument. Het beschermen van monumenten, cultuurhistorische landschappen, stads- en dorpsgezichten en archeologische sites is opgenomen in het Onroerenderfgoeddecreet en is een sectoraal instrument dat, zoals het decreet ook definieert, beschermingen enkel motiveert vanuit de erfgoedwaarden en erop gericht is om deze waarden te behouden en, indien mogelijk, te versterken. Zoals eerder aangegeven maakt een bescherming de geldende plannen en voorschriften niet onmogelijk maar de bescherming brengt wel randvoorwaarden en dus beperkingen met zich mee. De afweging tussen wenselijke bebouwing in functie van woonontwikkeling en het behoud van erfgoedwaarden moet later gemaakt worden bij een verkavelingsvoorstel of verkavelingsaanvraag, waarbij een advies van het agentschap Onroerend Erfgoed noodzakelijk zal zijn. De kans is groot dat eender welk verkavelingsplan door zowel de eigenaars (die zich in bouwmogelijkheden beperkt zullen voelen) als door de maatschappij (die groen en erfgoedwaarden ziet verdwijnen) als een verlies wordt beschouwd. Daarom is onderzoek naar de inzet van het instrument ‘herverkaveling uit kracht van wet met planologische ruil’ aangewezen, gezien dit tot een win-winsituatie kan leiden [...].”

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

9.1. Het eerste middel wordt genomen uit de schending van artikel 6.1.1/1 van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende het onroerend erfgoed’ (hierna: het onroerenderfgoeddecreet) en van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

9.2. Verzoekers voeren aan dat het bestreden besluit in de woonstrook van het gewestplan *de facto* een bouwverbod instelt. Er zal immers onmogelijk gebouwd kunnen worden. Verzoekers verwijzen naar het ongunstig advies van de stad Tienen. De stelling in artikel 3, 2°, d), vii), van het bestreden besluit volgens welke bebouwing met het oog op een economische ontwikkeling van de site niet uitgesloten zou zijn, is volgens verzoekers een schijnmanoeuvre. In werkelijkheid zal geen enkele volwaardige woning gebouwd kunnen worden in de

woonstrook van het gewestplan.

10. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat zij verzoekers' bezwaarschrift pertinent heeft beantwoord, waarna zij de hiervoor, in randnummer 8.2 aangehaalde weerlegging herhaalt. Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat van een onwettigheid van het beschermingsbesluit wegens schending van het gewestplan slechts sprake kan zijn wanneer bepaalde voorschriften van het beschermingsbesluit de verwezenlijking van het betrokken bestemmingsgebied van het gewestplan verhinderen. Ook goedgekeurde plannen van aanleg houden immers eigendomsbeperkingen in. Op zich is het niet onwettig dat met toepassing van een beschermingsbesluit bijkomende beperkingen worden opgelegd.

De verwerende partij vergelijkt vervolgens de onderhavige zaak met een zaak waarin het beschermingsbesluit het vellen van bomen aan een toelatingsprocedure onderwierp. Daaruit volgde geen absoluut verbod op het vellen van bomen, zodat terecht werd aangenomen dat het beschermingsbesluit inpasbaar was in de gewestplanbestemming woongebied met landelijk karakter. Volgens de verwerende partij is het duidelijk dat ook in de onderhavige zaak het bestreden beschermingsbesluit geen verbodsbepalingen oplegt zoals verzoekers er ten onrechte in willen lezen. Aldus is de redenering van verzoekers, er in bestaande dat wegens het niet mogen rooien van bomen, er niet gebouwd kan worden, onjuist. Noch is er een verbod tot rooien, noch is er een recht op bouwen.

11. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat verzoekers er niet in slagen aan te tonen dat de verwezenlijking van de gewestplanbestemming onmogelijk is geworden door het bestreden besluit.

Beoordeling

12. Artikel 6.1.1/1 van het onroerenderfgoeddecreet luidt:

“De beschermingsvoorschriften kunnen geen beperkingen opleggen die werken of handelingen absoluut verbieden of onmogelijk maken die overeenstemmen met de plannen van aanleg of de ruimtelijke

uitvoeringsplannen van kracht in de ruimtelijke ordening, noch de realisatie van die plannen en hun bestemmingsvoorschriften verhinderen.”

De hiervoor geciteerde decretale bepaling gaat terug op een bepaling van het decreet van 16 april 1996 ‘betreffende de landschapszorg’. Blijkens de parlementaire voorbereiding is in en over de laatstgenoemde bepaling het volgende gesteld:

“De besluiten tot voorlopige of definitieve bescherming als landschap hebben een individueel karakter [...].

[...]

Volgens de hiërarchie der rechtsnormen is een individueel besluit ondergeschikt aan een reglementair besluit. [...]

[...]

Het individuele rechtskarakter [is] de dominante hoofdtrek van de beschermingsbesluiten. Deze besluiten zijn derhalve juridisch-hiërarchisch ondergeschikt aan de plannen van aanleg, die een algemeen verordenend karakter hebben.” (*Parl. St. VI. Parl. B.Z. 1995, nr. 69-3, p. 7 en nr. 69-4, p. 4*)

De Raad van State oordeelde voorts eerder, onder meer in zijn arrest nr. 247.608 van 20 mei 2020, dat om wettig te zijn een beschermingsbesluit, zoals iedere individuele overheidsbeslissing, moet kunnen worden ingepast in de bestaande regelgeving, waaronder de voorschriften van bestemmingsplannen.

13. Krachtens artikel 4 van het bestreden besluit zijn verzoekers ertoe verplicht de weideboomgaard in stand te houden. Artikel 3 van hetzelfde besluit expliciteert deze instandhoudingsplicht als volgt:

“2° het bewaren [...] van de boomgaarden [:]

a) optimaal en zo lang mogelijk behouden van de bestaande fruitbomen

[...]

d) behouden van de weidefunctie van de weideboomgaard, evenwel zonder nieuwe functies uit te sluiten, zolang deze de draagkracht van de site niet overschrijden:

i. beschermende maatregelen nemen voor de bomen om te vermijden dat deze schade ondervinden van de grazers;

ii. het grasland niet verder intensiveren. Dit wil zeggen dat de bemesting en spoeistoffen zoveel mogelijk worden beperkt. Het gebruik van spoeistoffen mag er niet toe leiden dat typische soorten van kamgraslanden er op achteruitgaan;

iii. behouden van de grasmat;

iv. behouden van het (micro)reliëf;

v. beweiding door schapen geniet de voorkeur omdat runderen en paarden

meer leiden tot bodemverdichting, lokale overbemesting en boomschade;
vi. mogelijke andere functies (niet limitatief) zijn:

- 1) ecologische functie;
- 2) sociale, toeristische en educatieve functie;
- 3) wetenschappelijke functie;
- 4) economische functie;

vii. Bebouwing met het oog op een economische ontwikkeling van de site is niet uitgesloten, op voorwaarde dat de erfgoedwaarden en de samenhang tussen de verschillende erfgoedelementen van de site gerespecteerd worden.”

14. De hiervoor geciteerde bepalingen van het bestreden besluit behelzen niet enkel een instandhoudingsplicht voor de bestaande fruitbomen van de weideboomgaard, doch ook voor de ruimte tussen die bomen. Voor die ruimte is immers bepaald dat “de weidefunctie” en meer bepaald de bestaande “grasmat” behouden moeten worden (hierna: de specifieke verplichting inzake de grasmat). Gelet op de specifieke verplichting inzake de grasmat komt het bepaald ongelooftwaardig voor dat het bestreden besluit – zoals de verwerende partij voorhoudt – er zich niet zou tegen verzetten om in de weideboomgaard “een beperkt aantal verspreide vrijstaande woningen” te bouwen. Er kan immers bezwaarlijk worden beweerd dat men de betrokken erfgoedwaarde zou respecteren wanneer men de grasmat tenietdoet voor de inplanting van woningen.

15. Zoals de door de verwerende partij gegeven verantwoordingen illustreren, was zij zelf van oordeel dat het verkieselijk zou zijn om – gelet op de gewijzigde planologische inzichten sedert het vaststellen van het gewestplan – middels een ruimtelijk uitvoeringsplan de woonstrook van het gewestplan tot een “groene ruimte” te herbestemmen, waarbij via een planologische ruil de mogelijkheid zou worden gecreëerd om elders woningen te bouwen, daar dit “tot een win-winsituatie kan leiden” (randnr. 8.3).

Uiteindelijk is evenwel het ter plaatse geldende gewestplan ongewijzigd gelaten en is uitsluitend het bestreden besluit tot stand gebracht waardoor in de weideboomgaard – gelet op de specifieke verplichting inzake de grasmat – bouwwerken onmogelijk worden die strijdig zijn met een bestemming als groene ruimte.

16. De afbakening van een groene ruimte in het woongebied van het gewestplan moet gebeuren door middel van een ruimtelijk uitvoeringsplan – dat een reglementair karakter heeft – en niet door middel van een individueel besluit, zoals het bestreden beschermingsbesluit er één is.

17. Er moet worden vastgesteld dat het bestreden besluit – alvast voor wat betreft het in de weideboomgaard gelegen gedeelte van de woonstrook van het gewestplan – een beperking oplegt die bouwwerken die overeenstemmen met het geldende gewestplan, meer bepaald woningbouw, onmogelijk maken.

Aan de voorgaande vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de door de verwerende partij aangehaalde omstandigheden dat de ligging in woongebied geen onvoorwaardelijk recht tot verkavelen of bouwen creëert, dat de vergunningverlenende overheid bij het beoordelen van bouwaanvragen ook de cultuurhistorische aspecten moet afwegen, dat – zoals is verduidelijkt in de omzendbrief van 8 juli 1997 – ook groene ruimten deel uitmaken van de in het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’ bedoelde woongebieden en dat ook een landschap waarin woningen voorkomen voldoet aan de in het onroerenderfgoeddecreet opgenomen definitie van een cultuurhistorisch landschap.

18. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor onroerend erfgoed van 18 oktober 2017 ‘tot definitieve bescherming als cultuurhistorisch landschap van hoogstamboomgaarden met fruittelersbedrijf in Tienen (Oplinter)’.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1000 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen gezamenlijk.

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

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Jan Clement,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust