

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 180.951 van 13 maart 2008
in de zaak A. 106.669/VII-24.021.**

In zake : de n.v. NUTRICHEM, thans de n.v. NUTRISI HOLDING,
die woonplaats kiest bij
advocaat J. VAN DE VYVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. BERGÉ,
kantoor houdende te LEUVEN,
Naamsestraat 165.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. NUTRICHEM op 2 juli 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 19 april 2001 houdende aanwijzing overeenkomstig artikel 30, §2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, van de gronden gelegen te Grobbendonk, Industrieweg 20, "kadastraal gekend : 13010 GROBBENDONK 1 AFD / GROBBENDONK / Sectie C en perceelnummer 0062 W 5" als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden;

Gelet op het arrest nr. 100.328 van 25 oktober 2001 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 23 augustus 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 18 januari 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 februari 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. SERVAES, die loco advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat T. DE BOECK, die loco advocaat J. BERGÉ verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat:

1.1. De verzoekende partij produceert kunstmeststoffen. De fabriek op het terrein gelegen aan de Industrieweg te Grobbendonk is de enige vestiging en zodoende ook de enige productieplaats van de n.v. NUTRICHEM, thans de n.v. NUTRISI HOLDING.

1.2. Op 4 december 1996 laat de verzoekende partij op de site vrijwillig een oriënterend bodemonderzoek verrichten door de v.z.w. AIB-VINÇOTTE.

In fine van het besluit van die studie leest men :

"Gezien de hoge concentraties aan BTEX en zware metalen in het grondwater, dient het perceel opgenomen te worden in het register van verontreinigde gronden en is de uitvoering van een beschrijvend onderzoek aangewezen".

1.3. Met een schrijven van 14 maart 1997 wordt het verslag van het oriënterend bodemonderzoek meegedeeld aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (hierna : OVAM).

1.4. Met een schrijven van 6 juli 1999 laat OVAM aan de verzoekende partij weten dat zij op grond van het oriënterend bodemonderzoek van oordeel is dat er ernstige aanwijzingen zijn dat het betrokken kadastraal perceel is aangetast door een historische bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt.

In het schrijven worden de elementen uit het oriënterend bodemonderzoek medegedeeld waaruit zulks blijkt. Voorts wordt medegedeeld dat de maximum toelaatbare concentraties voor het grondwater worden overschreden voor sulfaten, nitraten en ammonium in verschillende peilbuizen.

OVAM stelt voorts :

"De OVAM is van oordeel dat op basis van het voorgelegde verslag van het uitgevoerde bodemonderzoek geen definitieve uitspraak kan worden gedaan over de ernst van de bodemverontreiniging. Daartoe ontbreekt nog informatie met betrekking tot de aard, hoeveelheid, concentratie en oorsprong van de verontreinigende stoffen, de mogelijkheid op verspreiding ervan en het gevaar op blootstelling eraan van mensen, planten en dieren en van het grond- en oppervlaktewater, evenals een prognose van de spontane evolutie van de verontreinigde bodem naar de toekomst toe.

Overeenkomstig de bepalingen van artikel 30 § 2 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering zoals gewijzigd bij decreet van 26 mei 1998, zal de OVAM aan de Vlaamse Regering voorstellen deze grond aan te duiden als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden".

1.5. Op 2 april 2001 doet OVAM een voorstel tot aanwijzing van het perceel, gelegen aan de Industrieweg 20 te Grobbendonk, kadastraal gekend sectie C, perceelnummer 0062 W 5, als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden.

In bijlage worden de aard en de concentratie van de stoffen en organismen weergegeven, die aanleiding geven tot ernstige aanwijzingen voor een historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt.

1.6. Op 19 april 2001 neemt de verwerende partij het thans bestreden besluit waarbij voornoemd perceel wordt aangewezen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden.

1.7. Met een aangetekend schrijven van 3 mei 2001 wordt het bestreden besluit aan de verzoekende partij betekend.

1.8. Na het bestreden besluit doen zich nog een aantal feiten voor :
- op 17 mei 2001 maant OVAM de verzoekende partij aan tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek;
- op 14 juni 2001 vraagt de verzoekende partij aan OVAM het statuut van onschuldig eigenaar aan;
- op 1 augustus 2001 doet OVAM uitspraak over deze aanvraag. Wat de historische verontreiniging van het grondwater met zware metalen betreft wordt het statuut van onschuldig eigenaar aanvaard. Wat betreft de historische verontreiniging in de bodem met minerale olie wordt het statuut van onschuldig eigenaar niet aanvaard;
- op 26 september 2001 bezorgt de verzoekende partij aan OVAM de resultaten van een (nieuw) oriënterend bodemonderzoek, uitgevoerd door de n.v. SMET JET. In het besluit van het onderzoek leest men als globale samenvatting wat volgt:

"Samenvatting :

In de bodem werd ter hoogte van OR2 een verhoogde waarde aangetroffen voor minerale olie. De referentiewaarde voor het bestemmingstype II is overschreden, de referentiewaarde voor bestemmingstype V is niet overschreden.

Er is geen ernstige bedreiging, de bron van de verontreiniging is niet meer aanwezig, de bodem ter hoogte van de verontreiniging is afgeschermd met een betonverharding.

Verder onderzoek is noodzakelijk.

In het grondwater zijn verhoogde waarden vastgesteld van zgn. 'meststoffenparameters' (nitraten, sulfaten, fosfaten en kalium). Hier is er sprake van 'historische' verontreiniging.

De aangetroffen verontreinigingen leveren geen aanleiding tot ernstige risico's. Het onderzoeksterrein bevindt zich in een industriezone waardoor de impact op de omgeving zeer beperkt wordt geacht.

De aangetroffen verontreiniging met benzeen, vastgesteld in het onderzoek in 1996, is niet bevestigd. Deze verontreiniging dient te worden geschrapt.

Deze stelling is gebaseerd op de voor ons beschikbare gegevens uit het vooronderzoek en voor zover het aantal boringen en analyses ons kunnen aantonen";

2. De aanduiding van de verwerende partij

Overwegende dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift zowel het Vlaamse Gewest als OVAM als verwerende partij heeft aangeduid; dat het bestreden besluit evenwel enkel uitgaat van het Vlaamse Gewest, zodat OVAM buiten de zaak moet worden gesteld;

3. De ontvankelijkheid

3.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord omtrent de ontvankelijkheid van het beroep het volgende stelt :

"(...) Ontvankelijkheid ratione temporis

De verwerende partij betwist niet dat de vordering tot nietigverklaring tijdig werd ingediend.

De verzoekende partij heeft echter geen belang (meer) bij het inroepen van een eventuele schending van art. 26 van het Decreet Openbaarheid Bestuur of art. 19, 2^e lid van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State, nu zij de vordering tot nietigverklaring intussen effectief en tijdig heeft ingesteld, en zij derhalve geen schade heeft geleden door de eventuele niet - naleving van hoger vermelde artikels (voor zover deze in casu al moesten worden nageleefd).

(...) Aard van het bestreden besluit en belang van de verzoekende partij

De verwerende partij is van oordeel dat het bestreden besluit geen rechtsgevolgen doet ontstaan , en derhalve niet aanvechtbaar is met een vordering tot schorsing/nietigverklaring (...). De betrokkene dient immers pas over te gaan tot het opstellen van een oriënterend of beschrijvend bodemonderzoek of tot een bodemsaneringsproject indien en voor zover hij hiertoe expliciet (in een afzonderlijk aangetekend schrijven, dat apart aanvechtbaar is) aangemaand wordt, en dan bestaat er slechts een causaal verband tussen die aanmaning en de schade die eventueel wordt geleden.

De vordering is derhalve onontvankelijk";

3.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord repliceert dat de aanwijzing van het perceel als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden, in haren hoofde onbetwistbaar het rechtens vereiste belang doet ontstaan;

3.3. Overwegende dat de loutere aanwijzing van een perceel als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden op zich geen saneringsplicht doet ontstaan; dat daartoe immers als eerste stap is vereist dat OVAM aan de verzoekende partij een aanmaning stuurt tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek; dat daaruit evenwel niet zonder meer kan worden afgeleid dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang beschikt; dat, immers, de aanwijzing door de Vlaamse regering van een historisch verontreinigde

grond waar bodemsanering moet plaatsvinden deel uitmaakt van een complexe administratieve handeling met het uiteindelijke saneringsbesluit als eindpunt; dat de diverse handelingen en beslissingen tijdens de bodemprocedure steunen op dezelfde reglementering, en dezelfde finaliteit hebben, namelijk het saneren van een bodem; dat zij onderling samenhangend zijn en de voorbereidende handelingen hun betekenis en bestaansreden ontleen aan het uiteindelijk te nemen bodemsaneringsbesluit; dat de beslissing van de Vlaamse regering waarbij het perceel van de verzoekende partij wordt aangewezen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden, een administratieve rechtshandeling met een individuele strekking is die de juridische positie van de verzoekende partij wijzigt; dat als deze basisbeslissing geëtiëerd is, de daarop volgende beslissingen in verband met de bodemsanering eveneens geëtiëerd zijn; dat de verzoekende partij er derhalve belang bij heeft aan te voeren dat het thans bestreden besluit onwettig is;

4. De gegrondheid

4.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het motiveringsbeginsel, en van de artikelen 2, 3/, en 5/, en 30 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (hierna : bodemsaneringsdecreet); dat de verzoekende partij vaststelt dat de verwerende partij zelf geen eigen onderzoek heeft verricht om tot haar beslissing te komen, maar het voorstel van OVAM zonder meer heeft overgenomen, dat het voorstel van OVAM de toets van de formele motiveringsverplichting evenwel niet kan doorstaan aangezien dit voorstel zonder nadere uitleg verwijst naar het besluit van de Vlaamse regering van 5 maart 1996 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering (hierna : Vlarebo); dat de verzoekende partij stelt dat inzake de kenmerken en de functies van de bodem slechts een "passe-partout"-motivering kan worden aangetroffen, dat nergens in het voorstel van OVAM wordt aangeduid welke de kenmerken van de bodem zijn, noch welke functies deze vervult, a fortiori in hoeverre deze de overheid hebben geleid tot de vaststelling dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging zou vormen in de zin van het bodemsaneringsdecreet; dat zij voorts doet gelden dat het voorstel van OVAM verwijst naar de aard en concentraties van de stoffen, zoals weergegeven in een tabel in de bijlage bij het voorstel, doch nergens melding maakt van normen waaraan deze concentraties moeten worden getoetst, dat voorts zonder nadere uitleg wordt

verwezen naar de kwetsbaarheidskaart van het grondwater, dat niet blijkt dat de bodemverontreiniging de meest nabijgelegen grondwaterwinning nadelig zou kunnen beïnvloeden, dat de overweging dat de grond is gelegen in industriegebied, niet in aanmerking kan worden genomen omdat het bestemmingstype "industriegebied" betrekking heeft op het bepalen van de bodemsaneringsnorm, dat het voorstel van OVAM naar verschillende elementen verwijst, zoals kenmerken van de bodem, aard en concentraties van de aangetroffen verontreinigende stoffen, verspreiding ervan, bodemfuncties en blootstellingsgevaar, doch dat het bij gebrek aan enige concrete en aan het dossier gerelateerde uiteenzetting met betrekking tot deze elementen in het bestreden besluit, niet afdoende gemotiveerd is; dat de verzoekende partij ten slotte stelt dat er een evaluatie in concreto moet plaatsvinden waaruit blijkt dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemsanering een ernstige bedreiging vormt, hetgeen in casu niet is gebeurd;

4.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord in essentie betoogt dat het bestreden besluit afdoende is gemotiveerd; dat zij stelt dat het betrokken perceel duidelijk wordt geïdentificeerd, dat er naar de toepasselijke regelgeving wordt verwezen alsook naar het voorstel van OVAM dat als bijlage bij het bestreden besluit is gevoegd, en naar het oriënterend bodemonderzoek van 20 december 1996, dat in het bestreden besluit wordt overwogen dat op basis van dit onderzoek kon worden besloten dat er ernstige aanwijzingen zijn dat er een historische verontreiniging is, dat zij het dossier zelf heeft onderzocht, dat de overwegingen van OVAM evenzeer tot de motivering van het bestreden besluit behoren, dat het onjuist is te stellen dat het bestreden besluit niet formeel is gemotiveerd, dat eventuele gebreken op dat vlak alleszins niet kunnen leiden tot de onwettigheid van het bestreden besluit, dat de inhoud van het voorstel van OVAM immers moet worden samengelezen met de eigen overwegingen van de verwerende partij, met de toegevoegde tabel en met de technische gegevens en conclusies van het oriënterend bodemonderzoek; dat de verwerende partij voorts stelt dat er naar het Vlarebo en naar de rechtsgrond van het besluit wordt verwezen, dat voor de overweging inzake de kenmerken en de functies van de bodem het duidelijk is dat wordt verwezen naar de inhoud van het oriënterend bodemonderzoek, dat er in het oriënterend bodemonderzoek geen sprake is van uiteenlopende standpunten, dat de kritiek dat de bijlage bij het bestreden besluit geen melding maakt van organismen "ronduit belachelijk" is, dat het niet nodig is expliciet te vermelden aan welke normen de vastgestelde concentraties moeten worden getoetst aangezien deze gegevens gedetailleerd zijn opgenomen in het oriënterend bodemonderzoek, dat ook het schrijven van OVAM van 6 juli 1999 aan

de verzoekende partij terzake geen enkele twijfel laat bestaan, dat de inhoud van het oriënterend bodemonderzoek niet moet worden herhaald in het bestreden besluit, dat uit de formulering van het bestreden besluit de verzoekende partij kan afleiden dat "Ca 1" wijst op een categorie van gebieden die, op het vlak van grondwater, als zeer kwetsbaar worden gecatalogeerd, dat het gebruikelijk is wetenschappelijke documenten aan te wenden, zoals de grondwaterkwetsbaarheidskaart, dat deze geen reglementaire basis moeten hebben om nuttig te zijn, dat in het oriënterend bodemonderzoek wordt gewezen op de kwetsbaarheid van het grondwaterreservoir, dat het niet is omdat een perceel niet is gelegen in een waterwinningsgebied of in een beschermingszone dat er geen sprake kan zijn van aanwijzingen van een ernstige bedreiging, dat de vermelding dat de grond in industriegebied ligt van belang is voor de toepasselijke bodemsaneringsnormen;

4.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat het onderzoek van de verwerende partij alleszins niet blijkt uit het bestreden besluit, dat de aanwijzing van historisch verontreinigde gronden waar sanering moet plaatsvinden in concreto moet worden gemotiveerd, dat een dergelijke motivering in casu ontbreekt, dat het feit dat er wordt verwezen naar "rapporten" en niet naar een "rapport" inzake het bodemonderzoek, juist aantoonst dat er in casu sprake is van een standaardmotivering, dat het verweer, waarin wordt gesteld dat de verzoekende partij de inhoud van het oriënterend bodemonderzoek kende, illustreert dat de concrete invulling van de elementen die op verontreiniging wijzen, ontbreekt, dat de verwijzing naar bijlage 7 van het oriënterend bodemonderzoek niet wordt vermeld in het bestreden besluit, dat een loutere verwijzing naar het oriënterend bodemonderzoek, zonder enige nadere precisering, manifest onvoldoende is, en strijdig met de beginselen van behoorlijk bestuur, dat de kwetsbaarheidskaart voor het grondwater aan de verzoekende partij niet bekend is, dat het niet duidelijk is waarom dit document de overheid kon brengen tot het bestreden besluit;

4.1.4. Overwegende dat men bij de beoordeling van de vraag of een beslissing afdoende is gemotiveerd, niet alleen rekening moet houden met de motieven die zijn opgenomen in de beslissing als zodanig, maar ook met motieven die zijn opgenomen in andere documenten, op voorwaarde dat ernaar wordt verwezen in de beslissing en dat die documenten ter beschikking zijn van de betrokken partij; dat artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat de bestuurshandelingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd; dat

artikel 3 van voornoemde wet bepaalt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan die beslissing ten grondslag liggen, en dat zij afdoende moet zijn; dat met betrekking tot de juridische overwegingen, in het bestreden besluit wordt verwezen naar het bodemsaneringsdecreet, "inzonderheid artikel 30, §2", het Vlarebo en het besluit van de Vlaamse regering van 13 juli 1999 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, "inzonderheid artikel 10, 1/ juncto artikel 14 en 15, §1, 1/"; dat bij het vermelden van de juridische overwegingen van een beslissing, het voornaamste element de rechtsgrond is waarop de beslissing berust; dat in deze bestreden beslissing verwijst naar artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet, naar luid waarvan de Vlaamse regering op voorstel van OVAM de historisch verontreinigde gronden aanwijst waar de bodemsanering moet plaatsvinden; dat verder de algemene verwijzing naar het Vlarebo niet van die aard is om het bestreden besluit te vitiëren;

Overwegende dat met betrekking tot de feitelijke overwegingen vastgesteld wordt dat in het besluit van het oriënterend bodemonderzoek, onderzoek naar hetwelk het bestreden besluit verwijst, duidelijk is vermeld dat, gezien de hoge concentraties aan BTEX en zware metalen in het grondwater, het perceel moet worden opgenomen in het register van verontreinigde gronden en een beschrijvend bodemonderzoek aangewezen is; dat dit aantoonst dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat uit het bestreden besluit blijkt dat de verwerende partij tot een eigen beoordeling van de zaak is overgegaan, aangezien zij naar het oriënterend bodemonderzoek en naar het voorstel van OVAM verwijst, en zich daarbij aansluit; dat de verwerende partij vermogen kennis te nemen van de bevindingen van een overheid die terzake technisch het meest bevoegd is, en zich daarbij aan te sluiten; dat de eigen beoordeling niet moet inhouden dat de verwerende partij de technische beoordeling die OVAM heeft uitgevoerd nog eens moet overdoen; dat er in het voorstel van OVAM inderdaad sprake is van "rapporten", terwijl slechts één oriënterend bodemonderzoek is uitgevoerd; dat het evenwel duidelijk is dat het een materiële vergissing betreft; dat in het voorstel op algemene wijze wordt verwezen naar "de kenmerken van de bodem en de functies die deze vervult zoals weergegeven in de vermelde rapporten"; dat aan de hand van het oriënterend bodemonderzoek, echter, vrij gemakkelijk kan worden nagegaan welke de kenmerken zijn van de bodem en kan worden afgeleid dat het industriegebied betreft; dat in de bijlage 1 bij het oriënterend bodemonderzoek wordt gewezen op de "bodemkundige en hydrologische gegevens", en op het feit dat er een fabricatie van kunstmeststoffen is, hetgeen duidelijk wijst

op de functie van het perceel; dat in het licht van de gegevens van het oriënterend bodemonderzoek, waarover de verzoekende partij beschikt, de overweging inzake de kenmerken van de bodem en de functies die deze vervult, niet als een "passe-partout"-formule verschijnt; dat de omstandigheid dat er in de tabel geen sprake is van organismen, geen afbreuk doet aan het feit dat er wel een opsomming is van talrijke stoffen die er op kunnen wijzen dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat de verzoekende partij voorts betoogt dat geen melding wordt gemaakt van de normen waaraan de weergegeven concentraties moeten worden getoetst; dat evenwel in de bijlage 7 bij het oriënterend bodemonderzoek de bodemrichtwaarden zoals opgenomen in het Vlarebo, zijn vermeld; dat de verzoekende partij de juistheid van deze waarden niet heeft betwist toen zij het oriënterend bodemonderzoek aan OVAM heeft bezorgd, en dit ook thans niet doet; dat uit een schrijven van 6 juli 1999 van OVAM aan de verzoekende partij blijkt dat er een overschrijding is van de bodemsaneringsnormen; dat men in voornoemd schrijven het volgende leest :

"- Overschrijding van de bodemsaneringsnorm (BSN) in het grondwater voor de parameters zink (230 x BSN), nikkel (12,75 x BSN), koper (1,1 x BSN), cadmium (3,2), arseen (1,15 x BSN). Deze hoogste concentraties worden aangetroffen in de peilbuis naast de waterbehandeling;

- Overschrijding van de bodemsaneringsnorm in de bodem voor de parameter minerale olie (64 x BSN) ter hoogte van de waterbehandeling";

dat de verzoekende partij kritiek heeft op de overweging "dat de grond volgens de kwetsbaarheidskaart van het grondwater gelegen is in een gebied dat als zeer kwetsbaar ca1 wordt gecatalogiseerd"; dat nergens wordt gepreciseerd wat "ca1" precies betekent; dat de overweging in elk geval voldoende duidelijk maakt dat het perceel is gelegen in een gebied met grote kwetsbaarheid van het grondwater; dat de kwetsbaarheidskaart geen juridisch bindende kracht hoeft te hebben, aangezien het de overheid is toegestaan gebruik te maken van wetenschappelijke documenten om tot haar bevindingen te komen; dat het oriënterend bodemonderzoek vermeldt dat : "De zandige afzettingen uit het Mioceen en Pliocene (...) een zeer belangrijk maar zeer kwetsbaar grondwaterreservoir (vormen)"; dat het feit dat het perceel niet is gelegen in een waterwinningsgebied of in een beschermingszone, niet betekent dat het niet in een voor het grondwater kwetsbaar gebied kan zijn gelegen, wat precies blijkt uit het oriënterend bodemonderzoek; dat de overweging dat de grond is gelegen in industriegebied geldt als een loutere inlichting; dat het niet zo is dat, ook al gelden in een industriegebied minder strenge normen, dergelijk gebied daarom geen ernstige bedreiging zou kunnen betekenen; dat die ernstige bedreiging zowel uit het bestreden besluit, het voorstel van OVAM, als het oriënterend

bodemonderzoek blijkt; dat met betrekking tot de kenmerken van de bodem, de aard en de concentraties van de verontreinigende stoffen, de verspreiding ervan, de functies die de bodem van de betreffende gronden vervult en het gevaar op blootstelling aan de verontreinigende stoffen, voldoende details terug te vinden zijn, vooreerst, in de tabel die is gevoegd bij het voorstel van OVAM en bij het bestreden besluit, vervolgens, in elementen uit het voorstel van OVAM en uit het bestreden besluit, en ten slotte, in het oriënterend bodemonderzoek;

Overwegende dat, voorts, artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet als volgt luidt :

"Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder:

(...)

3/ Bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt:

(1) bodemverontreiniging waarbij er contact is of kan zijn tussen de verontreinigende stoffen of organismen en mensen, planten of dieren en waarbij dit contact zeker of waarschijnlijk schadelijke gevolgen zal hebben voor de gezondheid van mensen, planten of dieren;

(2) bodemverontreiniging die waterwinning nadelig kan beïnvloeden.

Bij de evaluatie van de ernst van de bedreiging door bodemverontreiniging, houdt men in concreto rekening met:

- kenmerken van de bodem;
- de aard en de concentratie van de stoffen of organismen;
- de mogelijkheid op verspreiding ervan;
- de functies die de bodem vervult;
- het gevaar op blootstelling van mensen, planten of dieren en waterwinningen";

dat voornoemde bepaling evenwel niets zegt over de ernstige aanwijzingen voor een bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt; dat artikel 30, §1, van het bodemsaneringsdecreet enkel vereist dat er "ernstige aanwijzingen" zijn; dat zonder meer eisen dat aan de criteria van artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet moet zijn voldaan om te bepalen of er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dan ook niet opgaat; dat het in casu vooral het grondwater is dat wordt bedreigd; dat het in dergelijk geval is vereist dat de verontreiniging de waterwinning nadelig kan beïnvloeden; dat het oriënterend bodemonderzoek vermeldt dat de zandige afzettingen uit het Mioceen en het Pliocene een zeer belangrijk maar zeer kwetsbaar grondwaterreservoir vormen; dat hieruit redelijkerwijze wordt afgeleid dat de waterwinning nadelig kan worden beïnvloed; dat het besluit van het oriënterend bodemonderzoek ook vermeldt: "Gezien de hoge concentraties aan BTEX en zware metalen in het grondwater, dient het perceel opgenomen te worden in het register van verontreinigde gronden en is de uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek aangewezen"; dat zowel OVAM als de verwerende partij zich bij die conclusie

hebben aangesloten; dat het voorstel om de grond op te nemen in het register van verontreinigde gronden, gelet op artikel 30 van het bodemsaneringsdecreet, betekent dat er voor de grond ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat, rekening houdend met de gegevens van het oriënterend bodemonderzoek naar hetwelk het bestreden besluit verwijst en waarover de verzoekende partij beschikte, het bestreden besluit afdoende gemotiveerd is; dat het eerste middel niet gegrond is;

4.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het tweede middel de schending aanvoert van artikel 2, 3/ en 5/, en artikel 30 van het bodemsaneringsdecreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijk motivering van de bestuurshandelingen, van het motiverings-, het zorgvuldigheids-, het evenredigheids- en het redelijkheidsbeginsel; dat zij in essentie betoogt dat gronden met historische bodemverontreiniging enkel aan bodemsanering kunnen worden onderworpen indien er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat dit laatste niet in concreto is geëvalueerd, dat het bestreden besluit niet vermeldt of aan één van de twee voorwaarden van artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet is voldaan, dat het bestreden besluit weliswaar dezelfde opsomming vermeldt als deze in artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet, maar er geen concrete invulling aan geeft, dat er terzake een concrete en individuele evaluatie nodig is, dat een oriënterend bodemonderzoek daartoe niet volstaat, dat het bestreden besluit voorbijgaat aan het onderscheid tussen historische bodemverontreiniging en historische bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt, dat de motivering evenredig met het belang van het bestreden besluit moest zijn;

4.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord in essentie doet gelden dat het tweede middel grotendeels een herhaling vormt van het eerste middel, dat het volstaat dat wordt vastgesteld dat er ernstige aanwijzingen zijn dat er een ernstige bedreiging is, hetgeen wordt onderzocht in het oriënterend bodemonderzoek, dat zij het beschrijvend bodemonderzoek niet hoeft af te wachten om de grond aan te duiden als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden, dat zij en OVAM wel degelijk op afdoende wijze hebben onderzocht en gemotiveerd waarom zij van oordeel zijn dat er in casu ernstige aanwijzingen zijn van een ernstige bedreiging;

4.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord nog betoogt dat men in het bestreden besluit tevergeefs zal zoeken naar ernstige aanwijzingen voor een ernstige bedreiging, dat de verwerende partij in de memorie van antwoord daarop geen antwoord verstrekt;

4.2.4. Overwegende dat luidens artikel 30, §1, van het bodemsaneringsdecreet op gronden met historische bodemverontreiniging bodemsanering moet worden uitgevoerd indien er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat het bijgevolg volstaat dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat dit bijgevolg niet betekent dat effectief en sluitend moet worden aangetoond dat er een ernstige bedreiging voorhanden is; dat er in de bespreking van het eerste middel op wordt gewezen dat artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet aangeeft wat moet worden verstaan onder "bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt", wat niet hetzelfde is als dat er ernstige aanwijzingen daartoe zijn; dat de toetsingscriteria die zijn opgesomd onder artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet dan ook niet zonder meer kunnen worden toegepast bij het beantwoorden van de vraag of er ernstige aanwijzingen voor een ernstige bedreiging zijn; dat bij de bespreking van het eerste middel is vastgesteld dat uit het oriënterend bodemonderzoek redelijkerwijze kan worden afgeleid dat er ernstige aanwijzingen voor een ernstige bedreiging zijn; dat uit dat oriënterend bodemonderzoek ook blijkt dat er een concrete en individuele evaluatie van de verontreiniging heeft plaatsgevonden; dat het tweede middel niet gegrond is;

4.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel de schending aanvoert van artikel 3, §5, van het bodemsaneringsdecreet, en van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel; dat zij in essentie stelt dat het oriënterend bodemonderzoek van 20 december 1996, sedert meer dan vier jaar in het bezit van OVAM, geen basis kan vormen voor het bestreden besluit, nu dergelijk onderzoek op de datum van het bestreden besluit niet meer actueel was en zodoende de beslissing niet kon schragen, dat een dergelijke handelwijze kennelijk onredelijk is en van onzorgvuldigheid getuigt;

4.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord in essentie aanvoert dat het oriënterend bodemonderzoek pas in maart 1997 werd overgemaakt aan OVAM, dat in september 1997 nog bijkomende informatie werd bezorgd, dat na een evaluatie, OVAM in juli 1999 meldde dat toepassing zou worden gemaakt van artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet,

dat OVAM op 2 april 2001 het voorstel conform artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet formuleerde, dat op 19 april 2001 het bestreden besluit al werd genomen, dat de verzoekende partij geen enkel gegeven bijbrengt waaruit zou blijken dat het oriënterend bodemonderzoek niet meer actueel zou zijn, dat de situatie ongewijzigd is gebleven, dat de verzoekende partij in elk geval niet op een schrijven van OVAM van 6 juli 1999 reageerde waarin wordt gemeld dat de bodemsaneringsprocedure een aanvang zou nemen;

4.3.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord stelt dat de verwerende partij niet antwoordt op het argument dat elk oriënterend bodemonderzoek van recente datum moet zijn, dat zij in het kader van de schorsingsprocedure een tweede oriënterend bodemonderzoek van 28 augustus 2001 voorlegde, dat OVAM minstens het nieuw periodiek bodemonderzoek had moeten afwachten alvorens een beslissing te nemen, dat uit de besluiten van het oriënterend bodemonderzoek van 28 augustus 2001 blijkt dat er alle reden is om aan te nemen dat de bevindingen van het oriënterend bodemonderzoek niet meer correct zijn;

4.3.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie van oordeel is dat door de vergelijking van de twee voorliggende periodieke oriënterende bodemonderzoeken wordt aangetoond dat de bodem geen statisch gegeven is en er derhalve moet worden getoetst aan de hand van actuele recente bodemonderzoeken, dat aldus blijkt dat het bestreden besluit is genomen op grond van verouderde informatie, dat volgens de uitdrukkelijke wil van de decreetgever elk oriënterend bodemonderzoek van recente datum moet zijn om als dusdanig te kunnen worden gebruikt voor de toepassing van het bodemsaneringsdecreet en het uitvoeringsbesluit, dat dit de ratio legis is van de verplichting om de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek mee te delen aan OVAM binnen dertig dagen na het afsluiten ervan, dat afleiden dat OVAM op gelijk welk ogenblik de resultaten van een oriënterend bodemonderzoek in aanmerking zou kunnen nemen als basis voor een voorstel tot bodemsanering, in strijd is met de in het derde middel aangevoerde beginselen van behoorlijk bestuur, dat de genoemde tabel in bijlage bij het bestreden besluit niet enkel melding maakt van verontreiniging van het grondwater met zware metalen, doch ook van verontreiniging van de bodem met minerale olie, dat het precies daarover is dat het nieuwe oriënterend bodemonderzoek volledig verschilt van het verouderde oriënterend bodemonderzoek, aangezien de bodemsaneringsdeskundige op 28 augustus 2001 aangaande die verontreiniging besluit dat verder onderzoek niet noodzakelijk is, en

er derhalve geen bodemsanering moet plaatsvinden, dat de veronderstelling dat wat betreft de "bodem" het besluit van minder belang lijkt, geenszins kan worden bijgetreden, dat men evenmin uit de omstandigheid dat de conclusies van de twee oriënterende bodemonderzoeken slechts verschillend waren voor één van de tien items in de tabel gevoegd in bijlage bij het bestreden besluit, mag afleiden dat "niet zou blijken dat voor wat betreft 'de wezenlijke motieven' van het bestreden besluit, OVAM en verweerster zich zouden hebben gesteund op gegevens die verouderd zijn, qoud non";

4.3.5. Overwegende dat artikel 3, §5, van het bodemsaneringsdecreet als volgt luidt :

"In de gevallen bedoeld in §2 en §3 wordt het oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige. De resultaten van elk oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd krachtens §2 of §3 worden aan OVAM medegedeeld binnen dertig dagen na het afsluiten ervan";

dat deze bepaling geen termijn aan OVAM oplegt binnen dewelke zij, na het verkrijgen van de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek, een voorstel conform artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet aan de Vlaamse regering moet bezorgen; dat voornoemde bepaling daarentegen aan de verzoekende partij de verplichting oplegt om binnen dertig dagen na het afsluiten van het oriënterend bodemonderzoek de resultaten aan OVAM mee te delen; dat de verzoekende partij zelf zich aan die verplichting niet heeft gehouden; dat zij overigens geen enkele bepaling aanwijst op grond waarvan OVAM binnen een bepaalde termijn na het ontvangen van de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek een voorstel conform artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet aan de Vlaamse regering moet overmaken; dat evenmin blijkt dat de verzoekende partij op enig moment voorafgaand aan het bestreden besluit, aan OVAM heeft laten weten dat de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek achterhaald waren door feitelijke evoluties; dat integendeel, nadat de verzoekende partij op 6 juli 1999 vanwege OVAM de mededeling kreeg dat een voorstel zou worden gedaan om, conform artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet, de grond aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar sanering moet plaatsvinden, uit niets blijkt dat de verzoekende partij de actualiteitswaarde van dit onderzoek in vraag heeft gesteld; dat de verzoekende partij nadien nog een oriënterend bodemonderzoek heeft laten uitvoeren, beëindigd op 28 augustus 2001; dat zij dit aan OVAM heeft bezorgd met een schrijven van 26 september 2001; dat OVAM en de verwerende partij evenwel bezwaarlijk rekening konden houden met dit nieuw onderzoek, omdat het van na het bestreden besluit dateert; dat daarenboven uit niets blijkt dat de verzoekende partij

voorafgaand aan het bestreden besluit, aan OVAM of aan de verwerende partij heeft meegedeeld dat er een nieuw oriënterend bodemonderzoek op komst was en dat het aangewezen zou zijn de resultaten daarvan af te wachten; dat het derde middel niet gegrond is;

4.4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het vierde middel de schending aanvoert van de hoorplicht en de "fair-play voor een behoorlijke rechtsbehandeling", doordat zij niet de kans kreeg haar standpunt naar voor te brengen;

4.4.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel, nu zij niet uitlegt op welk vlak het bestreden besluit anders zou zijn geweest indien zij zou zijn gehoord, dat het bestreden besluit slechts bevestigt wat in het oriënterend bodemonderzoek staat, dat de verzoekende partij op geen enkel ogenblik te kennen gaf dat zij zich niet akkoord kon verklaren met de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek;

4.4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord betoogt dat het besluit op onjuiste gegevens steunt en dat de besluitvorming anders zou kunnen zijn geweest indien zij was gehoord, dat zij immers had kunnen uiteenzetten dat men had moeten wachten op de resultaten van een nieuw oriënterend bodemonderzoek, dat zij verplicht was een periodiek bodemonderzoek te laten uitvoeren door een onafhankelijke deskundige;

4.4.4. Overwegende dat de hoorplicht, bij afwezigheid van formele regelgeving terzake, impliceert dat het bestuur tegen niemand een ernstige maatregel kan treffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de gelegenheid wordt geboden zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen; dat het aanwijzen van een bodem als een historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden, een maatregel is die om redenen van volksgezondheid en milieuhygiëne wordt getroffen en niet omwille van persoonlijke gedragingen van de verzoekende partij; dat de hoorplicht als beginsel van behoorlijk bestuur derhalve in deze niet van toepassing is; dat de verzoekende partij geen wettelijke of reglementaire bepalingen aantoonst op basis waarvan zij voorafgaand aan het bestreden besluit moet worden gehoord; dat, hoewel in het besluit van het oriënterend bodemonderzoek vermeld wordt dat het perceel moet worden opgenomen in het register van verontreinigde gronden en

een beschrijvend bodemonderzoek is aangewezen, de verzoekende partij niet heeft geprotesteerd tegen de resultaten van dit onderzoek; dat het feit dat het onderzoek is uitgevoerd door een erkend bodemsaneringsdeskundige niet impliceert dat het de verzoekende partij niet langer is toegelaten haar opmerkingen te formuleren, inzonderheid wanneer zij het onderzoek aan OVAM bezorgt; dat in het schrijven van OVAM van 6 juli 1999, gericht aan de verzoekende partij, OVAM laat weten dat op basis van het oriënterend bodemonderzoek zij van oordeel is dat er "ernstige aanwijzingen zijn dat bovenvermeld kadastraal perceel aangetast is door een historische bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt"; dat in hetzelfde schrijven wordt aangekondigd dat, overeenkomstig artikel 30, §2, van het bodemsaneringsdecreet, "OVAM aan de Vlaamse Regering (zal) voorstellen deze grond aan te duiden als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden"; dat het schrijven van OVAM alvast een goede gelegenheid voor de verzoekende partij was om haar standpunt ten aanzien van het voornemen van OVAM te doen kennen; dat zij dit niet heeft gedaan; dat het vierde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

OVAM wordt buiten de zaak gesteld.

Artikel 2.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
dertien maart tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.