RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 189.373 van 8 januari 2009
in de zaak A. 144.264/VII-31.095.

In zake : de NV NELCA (in faling),
rechtsgeding hervat door:
curator Vincent BONTE,
kantoor houdende te WEVELGEM-MOORSELE,
Secr. Vanmarckelaan 25,
eveneens optredend voor de medecuratoren
Herman WILLAERT en Carmen MATTHIJS

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV NELCA op 21 november 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 9 september 2003 waarbij de gronden, gelegen aan de Stationsstraat 80 te Lendelede, overeenkomstig artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, worden aangewezen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op de beschikking van 1 februari 2007 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 regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 28 oktober 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 november 2008;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. BOUCKAERT die, loco curator V. BONTE verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat F. TEMMERMAN die, loco advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het advies van auditeur G. DE BLEECKERE;

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

1. <u>De rechtspleging</u>

Overwegende dat de verzoekende partij bij vonnis van 20 februari 2007 van de rechtbank van koophandel te Kortrijk, failliet verklaard is; dat de curatoren van dit faillissement verklaren om in hun hoedanigheid van curatoren van het voornoemde faillissement het geding te hervatten; dat zij ontegensprekelijk een belang aantonen gelet op hun hoedanigheid van curator; dat hen derhalve akte wordt gegeven van gedinghervatting namens het faillissement van de NV NELCA;

2. <u>De feiten</u>

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

2.1. De verzoekende partij exploiteert sinds 1986 een textielfabriek op een terrein, gelegen aan de Stationsstraat te Lendelede. Voorheen werd daar eveneens een textielfabriek geëxploiteerd. De kadastrale percelen waarop de inrichting gevestigd is, staan thans bekend als 34025 Lendelede, Sectie C, nrs. 0335 S en 0432 B 4.

In het kader van de periodieke onderzoeksplicht, zoals opgenomen in het besluit van de Vlaamse regering van 5 maart 1996 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering (hierna : Vlarebo), wordt op 10 februari 2000 een oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd op deze site door de NV ABO. Voor dit onderzoek wordt de site onderverdeeld in twee deelterreinen. Deelterrein 2 omvat het kadastraal perceel 0432 B 4 en wordt verder onderverdeeld in de zones 11 tot en met 19. In bepaalde zones wordt verontreiniging van de bodem en van het grondwater vastgesteld die niet recent is.

2.2. Op basis van dit oriënterend bodemonderzoek en een reeds in 1995 uitgevoerd oriënterend bodemonderzoek maakt de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) een voorstel op tot aanwijzing van historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden op voor het kadastraal perceel 0432 B 4.

2.3. Op 9 september 2003 beslist de verwerende partij het perceel aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden. Dit is het bestreden besluit, dat als volgt luidt :

> "Gelet op het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering, zoals herhaaldelijk gewijzigd (hierna genoemd 'bodemsaneringsdecreet'), inzonderheid artikel 30, § 2;
>
> Gelet op het besluit d.d. 5 maart 1996 van de Vlaamse regering houdende Vlaams reglement betreffende de bodemsanering, zoals herhaaldelijk gewijzigd (hierna genoemd 'VLAREBO');
>
> Gelet op het besluit van de Vlaamse regering van 10 juni 2003 tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse regering, inzonderheid artikel 9, 1/ juncto artikel 14 en 15, § 1, 1/;
>
> Gelet op het schrijven van de OVAM (BOA-S\A-AVG-2003VM4384) waarin zij overeenkomstig artikel 30, § 2 van het bodemsaneringsdecreet aan de Vlaamse regering voorstelt om de gronden gelegen Stationsstr 80 te Lendelede, kadastraal gekend als (toestand op 01.01.2002): 34025 LENDELEDE, Sectie: C en perceelnummer: 0432 B 4, aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden (bijlage 1);
>
> Gelet op volgende documenten met betrekking tot bovengenoemde gronden:
> - oriënterend bodemonderzoek: 'Rapport over het bodemonderzoek naar historische verontreiniging bij N.V. NELCA', uitgevoerd door Becewa vzw, op 24.10.1995
> - oriënterend bodemonderzoek: 'Orienterend bodemonderzoek i.v.m. mogelijke bodemverontreiniging, Nelca nv, Stationsstraat 65/67 & 80 te 8860 Lendelede (00/02662)', uitgevoerd door Adviesbureau voor Bodemonderzoek bvba, op 10.02.1999;
>
> Overwegende dat in het kader van voormeld(e) verslagen van bodemonderzoek op de betreffende gronden een historische bodemverontreiniging werd vastgesteld; dat de OVAM in haar voorstel op gemotiveerde wijze oordeelt dat er op basis van voormelde onderzoeken ernstige aanwijzingen zijn dat de op de

betreffende gronden vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt in de zin van artikel 30, § 1 van het bodemsaneringsdecreet;

Overwegende dat de OVAM op basis van de voormelde documenten rechtsgeldig tot deze vaststellingen gekomen is; dat wordt ingestemd met het als bijlage opgenomen voorstel van de OVAM; dat de daarin opgenomen motivering omtrent de aard en de ernst van de vastgestelde historische verontreiniging integraal deel uitmaakt van onderhavige beslissing".

Blijkens de aanhef van het bestreden besluit is ook het voorstel van OVAM in bijlage mee betekend aan de verzoekende partij.

Bij dit voorstel is in bijlage een tabel gevoegd onder de titel "Aard en concentratie van de stoffen en organismen die aanleiding geven tot ernstige aanwijzingen voor een historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt";

3. <u>De ontvankelijkheid</u>

3.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat het bestreden besluit een louter voorbereidende handeling is, waarna OVAM vervolgens, conform artikel 31 van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (hierna : bodemsaneringsdecreet), aanmaant tot het indienen van een voorstel van beschrijvend bodemonderzoek, dat de aanduiding louter indicatief is en geen rechtsgevolgen doet ontstaan, dat de beslissing voor de verzoekende partij geen onmiddellijk gevolg heeft zodat zij niet kan worden beschouwd als een uitvoerbare beslissing die voor vernietiging vatbaar is, dat het annulatieberoep bijgevolg als onontvankelijk moet worden afgewezen;

3.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord in essentie stelt dat het bestreden besluit geen louter voorbereidende handeling is, dat het voorstel van OVAM de voorbereidende handeling is, dat het bestreden besluit onmiskenbaar rechtsgevolgen met zich meebrengt, aangezien het tot gevolg heeft dat "bodemsanering moet plaatsvinden" op het betrokken perceel; dat de verzoekende partij ter staving van haar standpunt verwijst naar de arresten van de Raad van State nr. 73.647 van 14 mei 1998 en nr. 81.065 van 17 juni 1999 waarin de Raad van State, weliswaar voor de wijziging van het bodemsaneringsdecreet door het decreet van 26 mei 1998, heeft geoordeeld dat de aanwijzing van historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden geen louter declaratief karakter heeft;

3.3. Overwegende dat de beslissing van de verwerende partij waarbij zij een perceel aanwijst als historisch verontreinigde grond waarop een sanering moet plaatsvinden, een administratieve rechtshandeling met een individuele strekking uitmaakt die de juridische positie van de verzoekende partij wijzigt; dat de exceptie wordt verworpen;

4. <u>Ten gronde</u>

4.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het eerste middel de schending aanvoert van artikel 30 van het bodemsaneringsdecreet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : wet van 29 juli 1991); dat zij stelt dat de verwerende partij op voorstel van OVAM oordeelt dat er een ernstige aanwijzing is dat de historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt in de zin van artikel 30, § 1, van het bodemsaneringsdecreet; dat de verzoekende partij artikel 30 van het bodemsaneringsdecreet citeert en voorts betoogt dat de verwerende partij zelf geen eigen zelfstandige beoordeling over de ernst van de aanwijzingen dat de verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, geeft, dat zij de motivering van OVAM gewoon overneemt, dat een loutere verwijzing naar het voorstel van OVAM op het vlak van de motiveringsplicht op zich onvoldoende, minstens betwistbaar is, dat de redenen die de grondslag van de beslissing vormen, in de beslissing zelf terug te vinden moeten zijn, dat ondergeschikt, OVAM in haar voorstel niet aantoont dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat de verzoekende partij voorts artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet citeert en stelt dat OVAM in haar voorstel naar een tabel betreffende de aard en concentratie van stoffen en organismen verwijst, dat dergelijke tabel een niet-afdoende en niet-uitdrukkelijke motivatie is, dat men uit deze tabel niet kan afleiden of de grond of het grondwater verontreinigd is, laat staan dat de verontreiniging een ernstige bedreiging kan vormen, dat dergelijke motivatie onduidelijk is en niet samenvalt met een afdoende motivering, dat men hieruit niet kan opmaken hoe de overheid de gegeven concentraties beoordeelt naar de ernst van de aanwijzingen toe, dat het oriënterend bodemonderzoek bepaalt dat er geen voorzorgs- of veiligheidsmaatregelen moeten worden getroffen, hetgeen inhoudt dat er geen ernstig gevaar kan zijn, dat het vreemd is dat de verwerende partij besluit dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de verontreiniging een ernstige dreiging vormt, aangezien het perceel in een industriegebied voor milieubelastende industrieën is gelegen en in een gebied dat volgens de kwetsbaarheidskaart voor grondwater als

weinig kwetsbaar wordt gecatalogiseerd, dat aangezien het een historische verontreiniging betreft, de verontreiniging van gronden in deze gebieden in beginsel als minder ernstig moet worden beschouwd dan bijvoorbeeld in natuurgebied of in ander kwetsbaar gebied, dat de verwerende partij niet aanduidt hoe de beperkte verontreiniging een mogelijk risico voor mens en milieu zou kunnen vormen voor een industriegebied voor milieubelastende industrieën en voor een gebied dat volgens de kwetsbaarheidskaart voor grondwater als weinig kwetsbaar wordt gecatalogiseerd, dat een oriënterend onderzoek enkel kijkt of er ernstige aanwijzingen zijn voor de aanwezigheid van verontreiniging en niet of er ernstige aanwijzingen zijn dat de verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat dit laatste wordt onderzocht in het beschrijvend bodemonderzoek, dat dit blijkt uit artikel 3, § 4, en artikel 12, § 1, van het bodemsaneringsdecreet; dat de verzoekende partij ten slotte opmerkt dat het louter steunen op bepaalde concentraties uit het oriënterend bodemonderzoek als zwaar onvoldoende moet worden beschouwd om te kunnen besluiten dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat pas na het voeren van een individueel concreet onderzoek met inachtneming van de in artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet opgelegde criteria, kan worden vastgesteld dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat het te dezen een historische verontreiniging en geen nieuwe verontreiniging in de zin van het bodemsaneringsdecreet betreft, dat nieuwe verontreiniging moet worden gesaneerd zodra de norm is overschreden, maar voor gronden met historische verontreiniging, geval per geval, in concreto moet worden onderzocht of er ernstige aanwijzingen zijn dat de verontreiniging wel een ernstige bedreiging vormt, hetgeen niet is gebeurd, dat er nergens wordt aangegeven hoe de aard, lokalisatie of concentratie van de vastgestelde verontreiniging een ernstige aanwijzing kan zijn dat er schade voor mens en milieu zou kunnen worden veroorzaakt, dat de motivering dan ook al te oppervlakkig is gebeurd en zowel in rechte als in feite onvoldoende is onderbouwd, dat zij niet afdoende is in de zin van de wet van 29 juli 1991 en in de zin van de materiële motiveringsplicht, dat de overheid bovendien de nodige zorgvuldigheid aan de dag moet leggen bij de voorbereiding van een overheidsbesluit;

4.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat het weglaten van de formele motivering in de administratieve rechtshandeling, niet per se tot haar vernietiging leidt, indien het doel van de formele of uitdrukkelijke motiveringsplicht werd bereikt, met name de betrokkene een zodanig inzicht verschaffen in de motieven van die beslissing opdat hij in staat is terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die hem

worden verschaft, dat hieruit volgt dat wie de motieven van de beslissing kent, zelfs al is de beslissing niet formeel gemotiveerd, zich niet nuttig kan beroepen op de schending van de formele motiveringsplicht, dat in dit geval, het doel van de formele motiveringsplicht immers is bereikt, met name het hem doen kennen van de motieven van de beslissing, dat desgevallend een verzoekende partij geen belang meer kan doen gelden bij het middel, dat uit de argumentatie die door de verzoekende partij in het verzoekschrift wordt ontwikkeld, blijkt dat de motieven van de beslissing haar wel degelijk bekend zijn, dat bovendien uit het bestreden besluit zelf blijkt dat het voldoet aan de voorwaarde van formele motivering aangezien het op expliciete wijze de verzoekende partij een zodanig inzicht verschaft in de motieven van die beslissing zodat zij in staat is terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die haar worden verschaft, dat het bestreden besluit namelijk uitdrukkelijk het volgende stelt :

> "Gelet op het schrijven van de OVAM (...) waarin zij overeenkomstig artikel 30 §2 van het bodemsaneringsdecreet aan de Vlaamse regering voorstelt om de gronden gelegen Stationsstraat 80 te Lendelede, kadastraal gekend als (...) perceelnummer 0432 B4, aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden (bijlage 1);
>
> Gelet op volgende documenten met betrekking tot bovengenoemde gronden:
> - oriënterend bodemonderzoek: 'Rapport over het bodemonderzoek naar historische verontreiniging bij nv Nelca', uitgevoerd door Becewa vzw, op 24.10.1995
> - oriënterend bodemonderzoek; 'Oriënterend bodemonderzoek i.v.m. mogelijke bodemverontreiniging, Nelca nv, Stationsstraat 65/67 & 80 te 8860 Lendelede, uitgevoerd door Adviesbureau voor Bodemonderzoek bvba, op 10.02.1999(')
>
> Overwegende dat in het kader van voormeld(e) verslagen van bodemonderzoek op de betreffende gronden een historische bodemverontreiniging werd vastgesteld; dat de OVAM in haar voorstel op gemotiveerde wijze oordeelt dat er op basis van voormelde onderzoeken ernstige aanwijzingen zijn dat de op de betreffende gronden vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt in de zin van artikel 30 §1 van het bodemsaneringsdecreet;
>
> Overwegende dat de OVAM op basis van de voormelde documenten rechtsgeldig tot deze vaststellingen gekomen is; dat wordt ingestemd met het als bijlage opgenomen voorstel van de OVAM; dat de daarin opgenomen motivering omtrent de aard en de ernst van de vastgestelde historische bodemverontreiniging integraal deel uitmaakt van onderhavige beslissing";

dat de verwerende partij voorts volgend fragment uit het voorstel van OVAM citeert :

> "Gelet op volgende documenten met betrekking tot de grond gelegen Stationsstraat 80 te Lendelede, kadastraal gekend als(...)perceelnummer 0432 B4:
> - oriënterend bodemonderzoek: 'Rapport over het bodemonderzoek naar historische verontreiniging bij nv Nelca', uitgevoerd door Becewa vzw, op 24.10.1995

- oriënterend bodemonderzoek; 'Oriënterend bodemonderzoek i.v.m. mogelijke bodemverontreiniging, Nelca nv, Stationsstraat 65/67 & 80 te 8860 Lendelede', uitgevoerd door Adviesbureau voor Bodemonderzoek bvba, op 10.02.1999

Overwegende dat de OVAM op basis van de volgende vaststellingen in bovengenoemde document(en) van oordeel is dat er voor de voormelde grond ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt in de zin artikel 30§1 van het bodemsaneringsdecreet:

Overwegende de aard en concentratie van de stoffen en organismen zoals weergegeven in de tabel in bijlage bij dit voorstel;

Overwegende dat de grond volgens de kwetsbaarheidskaart van het grondwater gelegen is in een gebied dat als weinig kwetsbaar cc wordt gecatalogiseerd;

Overwegende dat de bovengenoemde grond volgens de geldende plannen van aanleg gelegen is in industriegebied voor milieubelastende industrieën (bestemmingstype V);

Gelet op de kenmerken van de bodem van de betreffende gronden, de aard en de concentraties van de aangetroffen verontreinigende stoffen, de verspreiding ervan, de functies die de bodem van de betreffende gronden vervult en het gevaar op blootstelling aan de verontreinigende stoffen, zoals hierboven uiteengezet, is de OVAM van oordeel dat er voor de grond gelegen te Lendelede, Stationsstraat 80, kadastraal gekend (...) perceelnummer 0432 B4 ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt;

Op grond hiervan stellen wij u overeenkomstig artikel 30 §2 van het bodemsaneringsdecreet voor de grond gelegen te Lendelede, Stationsstraat 80, kadastraal gekend (...) perceelnummer 0432 B4, aan te wijzen als historisch verontreinigde gronden waar bodemsanering moet plaatsvinden";

dat de verwerende partij opmerkt dat het objectief beoordelingskader waarop zij zich baseerde bij het nemen van het bestreden besluit, onder meer blijkt uit de bijlage bij het voorstel van OVAM, waarin de aard en concentratie wordt aangegeven van de stoffen en organismen die aanleiding geven tot ernstige aanwijzingen voor een historische verontreiniging die een ernstige bedreiging vormt, dat dit ook blijkt uit het schrijven van 1 oktober 2003 van OVAM aan de verzoekende partij, waarin nader wordt ingegaan op het door de verzoekende partij meegedeelde oriënterend bodemonderzoek, met name :

"- Terreinkenmerken: Grondnummer 0335/S: industriegebied voor milieubelastende industrieën (type V), weinig kwetsbaar Cc, klei: 27,2 %, org. mat.: 2,5 %
- In het grondwater wordt ter hoogte van peilbuis 7A2 (zone 7) de bodemsaneringsnorm voor minerale olie met een factor 22,00 overschreden. In het vaste deel van de bodem wordt ter hoogte van boring 7 A 4.3 de bodemsaneringsnorm voor minerale olie met factor 2,46 overschreden.
- In het grondwater wordt ter hoogte van peilbuis 6A (zone 6) de bodemsaneringsnorm voor trichlooretheen met een factor 15,7 overschreden. Eveneens ter hoogte van peilbuis 6A overschrijdt de detectielimiet voor benzeen en tetrachloormethaan de bodemsaneringsnorm.
- Terreinkenmerken: Grondnummer: 0432B 4: industriegebied voor milieubelastende industrieën (type V), weinig kwetsbaar Cc, klei: 10 %, org. mat.: 2%
- In het vaste deel van de bodem wordt ter hoogte van boring 15A (zone 15) de bodemsanering voor minerale olie met een factor 2,74 overschreden.

- In het vaste deel van de bodem wordt ter hoogte van boring 16A (zone 16) de bodemsaneringsnorm voor minerale olie met een factor 3,49 overschreden.
- In het grondwater wordt ter hoogte van peilbuis 18A (zone 18) de bodemsaneringsnorm voor 1,1,1-trichloorethaan en cis 1,2-dichlooretheen met respectievelijk een factor 19,8 en een factor 3 overschreden. Eveneens ter hoogte van peilbuis 18A overschrijdt de detectielimiet voor benzeen, naftaleen, dichloormethaan, 1,2-dichloorethaan, trichlooretheen, tetrachlooretheen en tetrachloormethaan de bodemsaneringsnorm.

De Ovam is van oordeel dat op basis van het voorgestelde 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.

De Ovam sluit zich aan bij de aanbeveling van de deskundige die stelt dat een beschrijvend bodemonderzoek zich opdringt";

dat de verwerende partij voorts stelt dat het voor de formele motiveringsplicht volstaat dat duidelijk, maar desnoods bondig, in de beslissing zelf wordt aangegeven op welke gronden zij berust, dat de formele motivering dan ook geen uitweidingen moet bevatten over gegevens die de betrokken rechtsonderhorige reeds kent, dat indien naar adviezen of verslagen wordt verwezen, het volstaat in het kort het voorwerp en de inhoud van die stukken te vermelden, zonder dat het nodig is ze in extenso over te nemen of ze als bijlage bij de beslissing te voegen, dat uit bovenstaand tekstfagment van het bestreden besluit wel degelijk blijkt dat werd kennis genomen van het deskundigenverslag, waarin werd aanbevolen over te gaan tot een beschrijvend bodemonderzoek, dat de verwijzing naar het gemotiveerde voorstel dat desbetreffend door OVAM werd geformuleerd, de bij de wet van 29 juli 1991 bedoelde juridische overweging uitmaakt die aan de beslissing ten grondslag ligt, terwijl de vermelding van de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek als feitelijke overweging volstaat, zodat het bestreden besluit aldus de juridische en de feitelijke overwegingen vermeldt die er aan ten grondslag liggen, dat die overwegingen eveneens afdoende zijn, dat immers niet in een overdreven formalisme mag worden vervallen, dat een beknopte, maar duidelijke weergave van de motieven in de beslissing zelf volstaat, dat lange uitweidingen niet noodzakelijk vereist zijn, dat de gegevens waarop de beslissing steunt moeten worden vermeld, maar niet gedetailleerd, dat men de verplichting tot formele motivering immers niet mag verwarren met het bewijs van de feiten, dat de uitdrukkelijke motivering dus niet in de plaats komt van het dossier, maar wel moet berusten op de gegevens van het dossier die ten grondslag liggen aan de genomen beslissing, dat, aangezien het oriënterend bodemonderzoek bedoeld is om aan het licht te brengen of er al dan niet reden is om een bodemsaneringsproject op gang te brengen, het duidelijk is dat het

niet dezelfde mate van grondigheid en nauwgezetheid zal hebben als een beschrijvend bodemonderzoek, dat immers als grondslag voor de bodemsanering zelf dient en dus zowel kwantitatief als kwalitatief van meer diepgaande aard moet zijn dan het oriënterend bodemonderzoek, dat daarmee niet gezegd wil zijn dat het oriënterend bodemonderzoek niet reeds voldoende gegevens aan het licht zou kunnen brengen waaruit redelijkerwijze kan worden geconcludeerd dat een terrein in aanmerking komt als saneringsplichtig, dat dit precies is wat hier is gebeurd, dat OVAM op grond van objectieve en in redelijkheid niet te betwisten maatstaven heeft geconcludeerd dat het terrein van de verzoekende partij een mate van bodemverontreiniging vertoonde die een sanering noodzakelijk maakte, dat het voorliggend oriënterend bodemonderzoek hieromtrent voldoende aanduidingen bevat, zoals dit blijkt uit het schrijven van OVAM van 1 oktober 2003, dat de verzoekende partij overigens niet beweert dat het oordeel van de verwerende partij inhoudelijk onterecht zou zijn, dat te dezen pas na het voeren van een individueel concreet onderzoek met inachtneming van de in artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet opgelegde criteria werd vastgesteld dat de verontreiniging daadwerkelijk een ernstige bedreiging vormt, zoals dit blijkt uit het administratief dossier, dat het voorstel van OVAM van 2 september 2003, en de hierbij gevoegde tabel, alsmede de gegevens van het oriënterend bodemonderzoek, zoals samengevat in het schrijven van OVAM van 1 oktober 2003, de verwerende partij rechtens toelieten te besluiten dat de historische verontreiniging effectief een ernstige bedreiging vormt;

4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord repliceert dat de verwerende partij toegeeft dat de formele motivering in de beslissing zelf ontbreekt, dat in tegenstelling met wat de verwerende partij daarna stelt, met name dat het doel van de formele verplichting tot motiveren indirect zou zijn bereikt, de verzoekende partij door dit gebrek aan formele of uitdrukkelijke motivering, geen duidelijk inzicht heeft gekregen in de motieven waarop de beslissing werkelijk steunt, dat er een indirecte doorverwijzing van de ene naar de andere akte gebeurt, van de beslissing naar het voorstel van OVAM, dat zelf naar een bijlage met louter cijfers verwijst, en naar het oriënterend bodemonderzoek in haar geheel, zonder aandacht voor alle mogelijke nuances die daarin zijn vervat, dat dit ook formeel niet als voldoende motivering volstaat, dat de motieven van de beslissing in elk geval inhoudelijk ontoereikend zijn om de beslissing rechtsgeldig te kunnen ondersteunen, dat OVAM in haar voorstel louter naar een tabel betreffende de aard en concentratie van stoffen verwijst, dat dit geen automatische aanduiding is dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat de bodemsaneringsnorm alvast niet het

exclusieve beoordelingskader bij historische verontreiniging is, dat dit net het wezenlijk onderscheid met het beoordelingskader voor nieuwe bodemverontreiniging vormt, dat de laatste volle alinea van het voorstel van OVAM een schoolvoorbeeld is van cryptische omschrijving waaruit men niets kan opmaken, dat nergens aan de verzoekende partij duidelijk wordt gemaakt hoe er contact is of kan zijn tussen de verontreinigende stoffen of organismen en mensen, planten of dieren en hoe dit contact zeker of waarschijnlijk schadelijke gevolgen zal hebben voor de gezondheid van mensen, planten of dieren, dat men dit nergens terugvindt in het bestreden besluit, en ook niet in het voorstel van OVAM wiens motivering de verwerende partij zegt integraal te hebben overgenomen, dat nergens werkelijk wordt getoetst aan de criteria van artikel 2, 3/, van het bodemsaneringsdecreet; dat de verzoekende partij zich de vraag stelt hoe zij dan met kennis van zaken kan nagaan of het juist is dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat zij voorts betoogt dat de wil van de decreetgever er alvast in bestond dat de beoordeling van de "ernstige bedreiging" bij historische verontreiniging op een gediversifieerde, genuanceerde wijze zou geschieden en in elk geval verschillend van het juridisch regime bij nieuwe verontreiniging, waar louter geoordeeld wordt aan de hand van de normen, dat niets erop duidt dat de bedoeling van de decreetgever erin bestond dat het thans, bij de beoordeling van de "ernstige aanwijzingen", plots zou volstaan om gewoon op de bodemsaneringsnormen beroep te doen, dat ook in artikel 30, § 1, van het bodemsaneringsdecreet nog steeds wordt verwezen naar het criterium "ernstige bedreiging", dat dit een genuanceerde beoordeling vereist, waarbij een verwijzing naar de normen niet volstaat; dat de verzoekende partij ten slotte opmerkt dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord ten onrechte naar de motivering verwijst in een brief gericht aan de verzoekende partij van 1 oktober 2003 door OVAM, dat die brief immers van na het bestreden besluit dateert, zodat men daar ter beoordeling van de wettigheid van het bestreden besluit geen rekening mee mag houden, dat de verwerende partij er verkeerdelijk van uitgaat dat een oriënterend bodemonderzoek bedoeld is om aan het licht te brengen of er al dan niet reden is om al een bodemsaneringsproject op gang te brengen, dat dit immers de taak is van een beschrijvend bodemonderzoek;

4.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie opmerkt dat de stelling dat door de bodemsaneringsdeskundige, de NV ABO, in het tweede oriënterend bodemonderzoek enkel wordt vastgesteld dat de bodemsaneringsnorm inzake minerale oliën en inzake gechloreerde solventen wordt overschreden, waaruit dan zonder meer zou worden afgeleid dat deze verontreinigingen een

ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging inhouden, ongenuanceerd is en niet kan worden gevolgd; dat de verwerende partij ter staving hiervan volgende tekstfragmenten uit dit oriënterend bodemonderzoek citeert :

"5. Evaluatie resultaten:
5.1. Gebruikte normen voor evaluatie (p. 32):
(...) De bodemsaneringsnorm is het niveau van bodemverontreiniging waarvan bij overschrijding ernstige nadelige effecten kunnen optreden voor de mens of het milieu, gelet op de kenmerken en de functies die deze vervult.
(...)
5.4.3. Noodzaak beschrijvend bodemonderzoek (pp. 45-46):
Volgens de richtlijnen van de OVAM dient bij historische verontreiniging te worden overgegaan tot een beschrijvend bodemonderzoek indien blijkt dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de historische verontreiniging een ernstige bedreiging vormt. Voor gronden die op de grondwaterkwetsbaarheidskaart worden aangeduid als weinig kwetsbaar is er een ernstige aanwijzing van een emstige bedreiging indien één of meerdere analyseresultaten de volgende waarden overschrijden:
- voor zware metalen in het vaste deel van de bodem: de bodemsaneringsnormen
- voor zware metalen in het grondwater: 3x de bodemsaneringsnormen
- voor organische verbindingen en gechloreerde solventen in het vaste deel van de bodem:
1,5x de bodemsaneringsnormen
- voor organische verbindingen en gechloreerde solventen in het grondwater: de bodemsaneringsnormen
(...)
Ter hoogte van zone 7 wordt in het grondwater voor minerale olie de bodemsaneringsnorm overschreden met een factor 4,00. Deze verontreiniging houdt aldus een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging in en noopt bijgevolg tot een beschrijvend bodemonderzoek.
(...)
Ter hoogte van zone 15 wordt in het vaste deel van de bodem voor minerale olie de bodemsaneringsnorm overschreden met een factor 2,74. Deze verontreiniging houdt aldus een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging in en noopt bijgevolg tot een beschrijvend bodemonderzoek.
Ter hoogte van zone 16 wordt in het vaste deel van de bodem voor minerale olie de bodemsaneringsnorm overschreden met een factor 3,49. Deze verontreiniging houdt aldus een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging in en noopt bijgevolg tot een beschrijvend bodemonderzoek.
Ter hoogte van zones 6 en 18 wordt in het grondwater een verontreiniging door gechloreerde solventen aangetroffen. Ter hoogte van zone 6 wordt de bodemsaneringsnorm overschreden voor (...) , ter hoogte van zone 18 voor (...). Deze verontreiniging houdt aldus een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging in en noopt bijgevolg tot een beschrijvend bodemonderzoek.
(...)
6. Afperking binnen oriënterend bodemonderzoek:
6.1. Doelstelling (p. 47):
(...) Doelstelling is na te gaan of bovenvermelde verontreinigingen na het uitvoeren van aanvullende onderzoeksverrichtingen binnen dit oriënterend bodemonderzoek daadwerkelijk verder onderzoek vereisen in een beschrijvend bodemonderzoek. Hiertoe wordt binnen dit oriënterend bodemonderzoek aan de hand van aanvullende onderzoeksverrichtingen nagegaan of de aangetroffen verontreinigingen eventueel puntverontreinigingen kunnen betreffen die geen

ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging inhouden, en bijgevolg niet nopen tot een beschrijvend bodemonderzoek.
(...)
6.4.3. Noodzaak beschrijvend bodemonderzoek (pp. 57-60):
- zone 7: (...) Dit betreft aldus geen puntverontreiniging meer. (...) Een beschrijvend bodemonderzoek naar deze verontreiniging blijft aldus noodzakelijk.
(...)
- zone l5 (...)
- zone 16 (...)
- zones 6 en18 (...)";

dat de verwerende partij voorts stelt dat aldus blijkt dat door de NV ABO, daarin gevolgd door OVAM en door het bestreden besluit, niet op basis van de loutere vaststelling van overschrijding van de bodemsaneringsnormen wordt geoordeeld dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat integendeel, onder meer de kenmerken van de bodem betreffende het perceel, de aard en de concentraties van de aangetroffen verontreinigende stoffen, de verspreiding ervan en de functies die de bodem van het betreffende perceel vervult inachtgenomen, er concreet en per soort van aangetroffen verontreiniging wordt nagegaan in hoeverre er ernstige aanwijzingen zijn dat deze historische verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, waarbij redelijkerwijze wordt gewerkt aan de hand van een objectief beoordelingskader, dat daarbij moet worden vastgesteld dat dit objectief beoordelingskader, waaraan de analyseresultaten van een oriënterend bodemonderzoek telkens concreet moeten worden getoetst, wel degelijk voorziet in striktere regels voor de beoordeling van de noodzaak van een beschrijvend bodemonderzoek bij historische bodemverontreiniging, zoals gewenst door de decreetgever, dat de loutere vaststelling van overschrijding van de bodemsaneringsnormen, die het enige criterium vormen bij de beoordeling van nieuwe bodemverontreiniging, bij bepaalde soorten historische bodemverontreiniging niet voldoende is, dat deze bodemsaneringsnormen in welbepaalde gevallen met een zeker percentage moeten zijn overschreden, bij gebreke waarvan er geen ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, dat in het kader van de concrete beoordeling van de vraag in hoeverre er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, het niet onredelijk is om de objectief wetenschappelijk vastgelegde bodemsaneringsnormen als uitgangspunt te nemen, waarbij vervolgens aan de hand van de graad van overschrijding van deze bodemsaneringsnormen wordt geoordeeld in hoeverre bodemsanering, met in eerste instantie een beschrijvend bodemonderzoek, noodzakelijk is, dat in het bestreden besluit, middels uitdrukkelijke verwijzing naar en het eigenmaken van de motieven van onder meer het tweede oriënterend bodemonderzoek, wel degelijk wordt verduidelijkt welke de concrete

aanwijzingen zijn dat de aangetroffen historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt; dat de verwerende partij opmerkt dat uit het schrijven van OVAM van 1 oktober 2003 niet kan worden afgeleid dat OVAM daarin laat uitschijnen dat er geen ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, aangezien er nog geen definitieve uitspraak zou kunnen worden gedaan omtrent de ernst van de bodemverontreiniging, dat de enige gevolgtrekking die aan dit schrijven kan worden verbonden is dat OVAM de "graad van de" ernst van de bodemverontreiniging pas "definitief" zal kunnen inschatten op het ogenblik dat er een beschrijvend bodemonderzoek wordt opgemaakt, hetgeen niet tegenstrijdig is met het oordeel van OVAM dat er uit de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek reeds "voorlopig" kan worden afgeleid dat er "ernstige aanwijzingen" zijn van een ernstige bedreiging, waarover wel reeds uitspraak kan worden gedaan aan de hand van het oriënterend bodemonderzoek, dat uit het concreet toetsen van de resultaten van het oriënterend bodemonderzoek aan de criteria, op basis waarvan de wetenschap oordeelt dat er moet worden vanuit gegaan dat er ernstige aanwijzingen zijn dat de vastgestelde historische verontreiniging een ernstige bedreiging vormt, de eigenlijke ernst van de verontreiniging niet noodzakelijk kan worden afgeleid, aangezien daarvoor een meer gedetailleerd onderzoek noodzakelijk is, dat een oriënterend bodemonderzoek, conform het bodemsaneringsdecreet, immers niet dezelfde mate van grondigheid en nauwgezetheid als een beschrijvend bodemonderzoek heeft;

4.5. Overwegende dat het bestreden besluit in zijn motivering verwijst naar het voorstel van OVAM, dat als bijlage bij het bestreden besluit is gevoegd; dat OVAM zich op zijn beurt heeft gesteund op de bevindingen van het oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd door de VZW BECEWA en op de bevindingen van het oriënterend bodemonderzoek uitgevoerd door de NV ABO; dat het betrokken perceel wordt aangewezen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden omdat er ernstige aanwijzingen zijn dat de op de betreffende gronden vastgestelde historische bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt in de zin van artikel 30, § 1, van het bodemsaneringsdecreet; dat voornoemd artikel 30 als volgt luidt :

> "Art. 30. § 1. Op gronden met historische bodemverontreiniging wordt bodemsanering uitgevoerd indien er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt.
> § 2. De Vlaamse regering wijst op voorstel van OVAM die historisch verontreinigde gronden aan, waar bodemsanering moet plaatsvinden.

> § 3. Indien het beschrijvend bodemonderzoek aantoont dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, wordt een bodemsaneringsproject opgesteld en worden bodemsaneringswerken uitgevoerd";

dat uit deze bepaling volgt dat de sanering van historisch verontreinigde gronden slechts verplicht is indien twee voorwaarden zijn vervuld : dat de grond als historisch verontreinigd moet worden aangewezen indien er ernstige aanwijzingen zijn dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt, en dat er moet worden gesaneerd indien het beschrijvend bodemonderzoek aantoont dat de bodemverontreiniging een ernstige bedreiging vormt;

Overwegende dat de verzoekende partij kennis had van de voornoemde bodemonderzoeken aangezien zij in haar opdracht werden uitgevoerd; dat met betrekking tot dit perceel in de conclusies en het algemeen besluit van het tweede oriënterend bodemonderzoek wordt gesteld dat met betrekking tot de zones 15 en 16 de bodemsaneringsnorm inzake minerale olie, en voor wat betreft de zone 18 de norm voor enkele gechloreerde solventen wordt overschreden; dat de NV ABO daarom van oordeel is dat deze verontreinigingen een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging inhouden en bijgevolg tot een beschrijvend bodemonderzoek nopen; dat, hoewel de "ernstige aanwijzingen van een ernstige bedreiging" zoals die blijken uit het oriënterend bodemonderzoek niet expliciet zijn overgenomen, het bestreden besluit wel naar dit onderzoek verwijst en dat het aan de verzoekende partij bekend was; dat aan de doelstelling van de formele motiveringsplicht, met name de bestuurde in kennis stellen van de feitelijke en juridische overwegingen waarop de beslissing steunt, bijgevolg geen afbreuk wordt gedaan;

Overwegende dat, hoewel de saneringsnormen zijn uitgevaardigd voor nieuwe verontreinigingen, niet valt in te zien waarom deze normen, wanneer ze zijn overschreden bij een historische verontreiniging, niet minstens als een ernstige aanwijzing van een ernstige bedreiging zouden kunnen worden beschouwd, aangezien deze normen juist bepalen vanaf welke graad van verontreiniging er moet worden gesaneerd, en bijgevolg vanaf welke graad van verontreiniging de ernstige bedreiging vaststaat; dat het eerste middel niet gegrond is;

Overwegende dat het auditoraatsverslag beperkt is tot de bespreking van het eerste middel, zodat een aanvullend onderzoek van de zaak moet worden bevolen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt gelast met het aanvullend onderzoek van de zaak.

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

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

E. IMPENS. **L. HELLIN.**