

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 232.931 van 19 november 2015  
in de zaak A. 211.152/VII-38.998.**

In zake : Jacqueline LEVRAU  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Hilde De Smet  
kantoor houdend te 9051 Gent - Sint-Denijs-Westrem  
Derbystraat 261  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door  
de Vlaamse regering  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Filip Vincke  
kantoor houdend te 8580 Avelgem  
Kasteelstraat 13  
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partijen :

1. Gregoire VAN DE POEL  
2. Annie EIJKENS  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Karine Turkry  
kantoor houdend te 2610 Wilrijk  
Jules Moretuslei 374-376  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 21 december 2013, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 21 augustus 2013 waarbij de grond, gelegen aan de Van Cortbeemdelei 375 te Deurne wordt aangewezen als grond met een ernstige historische bodemverontreiniging, waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 13 februari 2014. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 september 2015.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Hilde De Smet, die verschijnt voor verzoekster, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Karine Turkry, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

### *III. Feiten*

3.1. Verzoekster was van 1952 tot 1999 eigenares van een onroerend goed, gelegen aan de Van Cortbeemdelei 375 te Deurne, kadastraal bekend als afdeling Deurne 1, sectie A, nr. 134/V/15. Op 20 oktober 1999 verkocht zij het perceel aan de tussenkomende partijen.

3.2. Op 9 september 2010 maant de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) de tussenkomende partijen aan om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren. Zij stelt vast, naar aanleiding van een aanvullend beschrijvend bodemonderzoek op een naburig perceel, dat voornoemd perceel aangetast is door een (voorlopig) nieuwe bodemverontreiniging. Zij licht toe dat de verontreiniging met minerale olie en BTEX in het vaste deel van de aarde en het grondwater, ter hoogte van de parking op de grond gelegen aan de Merksemsesteenweg 183, afkomstig zou zijn door onderstroming van perceel 134/V/15, ten gevolge van een ondergrondse stookolietank.

Bij schrijven van 28 januari 2011 deelt OVAM aan de tussenkomende partijen mee dat zij vrijgesteld worden van de verplichting tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek voor de nieuwe bodemverontreiniging met minerale olie en BTEX in het vaste deel van de aarde en in het grondwater die tot stand is gekomen op bovenvermelde grond, omdat zij voldoen aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 12, § 2, van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet).

3.3. Teneinde meer duidelijkheid te verkrijgen omtrent de oorzaak van de verontreiniging laat OVAM een “oorzakelijkheidsonderzoek” uitvoeren ter hoogte van het perceel aan de Van Cortbeemdelei 375 te Deurne. Het rapport van 5 september 2012 besluit onder meer dat de ondergrondse stookolietank (onzichtbaar van buitenaf en niet vermeld in de aankoopakte) vermoedelijk de bron is van de verontreiniging met minerale olie en BTEX in het vaste deel van de aarde

en in het grondwater. Op basis van een ouderdomsbepaling van de verontreiniging kon worden vastgesteld dat deze ontstaan is in het begin van de jaren 1990, periode waarin het perceel eigendom was van verzoekster.

3.4. Met een brief van 12 september 2012 vraagt OVAM aan verzoekster om vrijwillig de verdere bodemsanering op zich te nemen van het perceel. Tevens ziet zij verzoekster als de aansprakelijke voor de schade van OVAM, te weten de kosten voor het oorzakelijkheidsonderzoek en het beschrijvend bodemonderzoek, die veroorzaakt werd door een gebrekkige zaak, in toepassing van artikel 1384 van het burgerlijk wetboek, en stelt zij een minnelijke regeling voor, zoniet zal zij gerechtelijke stappen ondernemen.

Blijkens het conformiteitsattest van 29 november 2012 wordt het ambtshalve door OVAM uitgevoerd beschrijvend bodemonderzoek conform verklaard aan de bepalingen van het bodemdecreet. Uit dit onderzoek blijkt dat ernstige historische bodemverontreiniging aanwezig is op het bronperceel nr. 134/V/15, ter hoogte van een lekkende stookolietank, en op zes verspreidingspercelen, en dat bodemsanering nodig is.

3.5. Met een brief van 24 september 2012 betwist verzoekster haar aansprakelijkheid, zoals vastgesteld door OVAM, en vraagt zij dat OVAM de nodige documenten aanlevert waaruit haar aansprakelijkheid zou kunnen blijken.

Tussen OVAM en verzoekster wordt briefwisseling gevoerd over verzoeksters aansprakelijkheid.

3.6. Op voorstel van OVAM wijst de verwerende partij op 21 augustus 2013 de grond, gelegen aan de Van Cortbeemdelei 375 in Deurne, aan als grond met een ernstige historische bodemverontreiniging, waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden, op basis van artikel 19, § 3, van het bodemdecreet.

Dit is het thans bestreden besluit, dat gemotiveerd is als volgt:

“Gelet op het voorstel van de OVAM met als referentie BB-W-CDW-20130096414 waarin de OVAM, met toepassing van artikel 19, §3, van het Bodemdecreet, voorstelt om een grond met ernstige historische bodemverontreiniging aan te wijzen als grond waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden. Het gaat om een grond, gelegen aan de Van Cortbeemdelei 375 in 2100 Deurne (Antwerpen), waar de verontreiniging tot stand is gekomen en kadastraal bekend als:

| Gemeente-nummer | Afdeling                                 | Sectie | Grondnr. | Bisnr. | Exp.1 | Exp.2 |
|-----------------|------------------------------------------|--------|----------|--------|-------|-------|
| 11012           | ANTWERPEN<br>27 AFD/<br>DEURNE<br>1 AFD/ | A      | 134      |        | V     | 15    |

Gelet op de volgende documenten met betrekking tot de bovenvermelde grond:

- het verslag van beschrijvend onderzoek met als titel: ‘Beschrijvend bodemonderzoek OVAM, Van Cortbeemdelei 375 te 2100 Antwerpen’, uitgevoerd door Ecorem nv op 31 oktober 2012, en conform verklaard door de OVAM op 29 november 2012;

Overwegende dat de OVAM op basis van dit verslag van beschrijvend bodemonderzoek geoordeeld heeft dat op de bovenvermelde grond een ernstige historische bodemverontreiniging aanwezig is.

Volgende verontreinigingen werden vastgesteld:

- 1 - Minerale olie, ethylbenzeen en xylene

In het vaste deel van de aarde werd een verontreiniging van ethylbenzeen, minerale olie en xyleen vastgesteld ter hoogte van de lekkende stookolietank.

- 2 - Minerale olie en BTEX

In het grondwater werd een verontreiniging van benzeen, ethylbenzeen, minerale olie en xyleen vastgesteld ter hoogte van de lekkende stookolietank;

Overwegende dat op basis van het dossier en het voorstel van de OVAM geoordeeld wordt dat de historische verontreiniging van die aard is dat op die grond een bodemsanering prioritair moet plaatsvinden omdat:

- de sanering urgent is (urgentieklasse II);
- er een verspreidingsrisico bestaat;
- op dit perceel een vrijstelling van saneringsplicht is;
- in kader van de mogelijke terugvordering van de kosten deze grond als prioritair te saneren grond aangeduid moet worden”.

Bij brief van 6 november 2013 stelt OVAM verzoekster, als mogelijke aansprakelijke, in kennis van voormeld ministerieel besluit. Zij wijst op de beroepsmogelijkheden bij de Raad van State.

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Exceptie*

4. De verwerende partij werpt op dat verzoekster geen belang heeft bij het beroep tot nietigverklaring.

De bestreden beslissing is gesteund op artikel 19, § 3, van het bodemdecreet dat bepaalt dat de Vlaamse regering op voorstel van OVAM de gronden met een ernstige historische bodemverontreiniging aanwijst waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden. Deze beslissing is enkel een aanwijzing van de grond als prioritair te saneren, niets meer dan dat. Er zijn voor verzoekster geen onmiddellijke rechtsgevolgen aan verbonden, aangezien zij niet valt onder een van de drie saneringsplichtige categorieën die OVAM, overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet, dient aan te manen tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek of bodemsanering nadat toepassing werd gemaakt van artikel 19 van het bodemdecreet. Er zijn voor verzoekster ook geen onrechtstreekse gevolgen aan verbonden: er is enkel sprake van een “objectieve verplichting” en zeker niet in hoofde van verzoekster. In het bodemdecreet is er een loskoppeling tussen de aansprakelijkheidskwestie en de saneringsplicht. De aansprakelijkheidskwestie is hier en nu niet aan de orde en staat volledig los van de aanduiding als prioritair te saneren grond.

5. Verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de beslissing een belangrijke impact heeft op haar status aangezien het perceel, waarvan zij eigenares was, wordt aangeduid als prioritair te saneren en zij reeds werd uitgenodigd om vrijwillig tot bodemsanering over te gaan. Verzoekster is niet saneringsplichtig maar wordt wel aansprakelijk gesteld. Verzoeksters aansprakelijkheid komt in het gedrang wanneer de grond waarvan zij ooit eigenares is geweest, bekleed wordt met een objectieve verplichting om over te gaan tot beschrijvend bodemonderzoek en sanering. Indien de subjectieve verplichting, met name de saneringsplicht op een derde wordt gevestigd en verzoekster aansprakelijk

blijft, heeft zij er alle belang bij om de objectieve verplichting om tot sanering over te gaan aan te vechten. Als saneringsaansprakelijke ressorteert de akte wel degelijk rechtstreekse rechtsgevolgen. Verzoekster is weliswaar niet saneringsplichtig en zij dient de saneringsoperatie niet te organiseren, als aansprakelijke zal zij wel het gelag betalen.

6. In haar laatste memorie benadrukt verzoekster dat de verwerende partij met de bestreden beslissing de objectieve saneringsplicht vaststelt op basis waarvan haar aansprakelijkheid zal worden geënt. Niet de vraag wie moet saneren is cruciaal, wel de vraag of er gesaneerd moet worden. De omstandigheid dat artikel 19, § 3, van het bodemdecreet met ingang van 1 januari 2015 is opgeheven, heft daarom de bestreden beslissing nog niet op. Het belang van verzoekster gaat verder dan het belang dat erin bestaat een administratieve rechtshandeling onwettig te horen verklaren om vervolgens een vordering tot schadevergoeding bij de gewone rechter beter te ondersteunen, aangezien zij er belang bij heeft dat de gewraakte beslissing definitief en retroactief uit de rechtsorde verdwijnt. Mocht de bestreden beslissing worden vernietigd, dan komt haar aansprakelijkheid niet meer in het gedrang, zodat de vernietiging haar een aanzienlijk nut kan opleveren.

### *Beoordeling*

7. Luidens artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan een annulatieberoep zoals bedoeld in artikel 14, § 1, van deze wetten, voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of een belang. Een verzoeker beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient hij door de bestreden rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling hem een direct en persoonlijk voordeel verschaffen. Het belang moet rechtstreeks zijn wat wil zeggen dat er een rechtstreeks causaal verband moet bestaan tussen het geleden nadeel en het te verwachten voordeel bij een nietigverklaring enerzijds, en de bestreden

beslissing anderzijds.

8. De bestreden beslissing betreft de aanwijzing van een perceel als een historisch verontreinigde grond waarop prioritair een bodemsanering moet plaatsvinden, op grond van artikel 19, § 3, van het bodemdecreet, van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing. Deze tussenstap in de bodemsaneringsprocedure beoogt gronden met historische bodemverontreiniging planmatig aan te pakken en prioriteit te geven aan de sanering van historische bodemverontreiniging die een ernstig risico tot nadelige beïnvloeding van mens en milieu kan inhouden. Deze bepaling werd intussen opgeheven bij decreet van 28 maart 2014 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming, op grond van volgende overweging (zie *Parl. St.* Vl. P. 2013-2014, nr. 2427/1, p. 19-20):

“Het huidig decretaal kader voorziet [...] in een zware administratieve procedure vooraleer na vaststelling van een ernstige historische bodemverontreiniging op een grond de saneringsplichtige persoon kan worden aangesproken tot behandeling van de verontreiniging. Met oog op administratieve vereenvoudiging wordt met voorliggende bepaling de tussenstap van de formele individuele aanwijzing van elke grond door de Vlaamse Regering (bij delegatie de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu) als prioritair te saneren geschrapt”.

In beginsel is de aanwijzing van een prioritair te saneren grond een bestuurlijke rechtshandeling met individuele strekking die de juridische positie van de betrokkene wijzigt, althans in hoofde van de persoon die dienvolgens overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet als saneringsplichtige wordt aangeduid.

9. In dit geval behoort verzoekster niet tot de in artikel 22 van het bodemdecreet geïnviseerde saneringsplichtigen. De saneringsplichtige eigenaars van het perceel, de tussenkomende partijen, zijn vrijgesteld en OVAM zal ambtshalve tot sanering overgaan. De beslissing tot aanwijzing van het perceel als prioritair te saneren grond, verandert niets aan verzoeksters rechtspositie, aangezien zij sinds 1999 geen enkel zakelijk recht meer heeft met betrekking tot de grond. De

eventueel nog, al dan niet in een gerechtelijke procedure, vast te stellen saneringsaansprakelijkheid staat los van de thans bestreden aanwijzing als prioritair te saneren grond. Artikel 25, § 1, van het bodemdecreet, zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing, bepaalt immers:

“Met behoud van de toepassing van het laatste lid van artikel 14 van het decreet van 20 april 1994 tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, wordt de aansprakelijkheid voor de kosten die overeenkomstig dit decreet gemaakt worden voor het beschrijvend bodemonderzoek, het waterbodemonderzoek, de bodemsanering en de andere maatregelen, vermeld in hoofdstuk VI, evenals voor de schade die door deze activiteiten of maatregelen veroorzaakt wordt, bij historische bodemverontreiniging vastgesteld overeenkomstig de aansprakelijkheidsregels die van toepassing waren voor 29 oktober 1995”.

De omstandigheid dat verzoekster (verder) zal worden aangesproken als saneringsaansprakelijke, vloeit dan ook niet rechtstreeks voort uit de bestreden beslissing. De argumentatie dat verzoekster bij de nietigverklaring van het bestreden besluit zich in een betere positie zal bevinden “vermits haar aansprakelijkheid dan niet meer in het gedrang komt”, is onjuist.

Verzoekster beschikt niet over het rechtens vereiste belang.

#### *V. Rechtsplegingsvergoeding*

10. Op de vraag van de verwerende partij in haar laatste memorie tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding kan niet worden ingegaan. Het koninklijk besluit van 28 maart 2014 betreffende de rechtsplegingvergoedingen bedoeld in artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 is, gelet op zijn artikel 9, slechts van toepassing op de annulatieberoepen ingediend vanaf 2 april 2014.

Ook de tussenkomende partij vraagt ter zitting een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van het basisbedrag. Naast hetgeen reeds werd gesteld in voorgaande alinea, bepaalt artikel 30/1, laatste lid, van de

gecoördineerde wetten op de Raad van State uitdrukkelijk dat de tussenkomende partijen niet kunnen worden gehouden tot de betaling van de rechtsplegingsvergoeding of deze genieten.

Er is aldus geen grond om de gevorderde rechtsplegingsvergoedingen toe te kennen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.**

**De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negentien november tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

|                     |                  |
|---------------------|------------------|
| Eric Brewaeyts,     | kamervoorzitter, |
| Peter Sourbron,     | staatsraad,      |
| Patricia De Somere, | staatsraad,      |
| bijgestaan door     |                  |
| Elisabeth Impens,   | griffier.        |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Elisabeth Impens**

**Eric Brewaeyts**