

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 234.270 van 25 maart 2016
in de zaak A. 211.569/VII-39.034.**

In zake : 1. Filip BOLLEN
 2. Christel VANLOFFELT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Ivan Grauls
 kantoor houdend te 3512 Stevoort-Hasselt
 Hasseltse Dreef 130
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de OPENBARE VLAAMSE
AFVALSTOFFENMAATSCHAPPIJ (OVAM)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 februari 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 9 december 2013, waarbij aan de verzoekende partijen werd medegedeeld dat OVAM, op grond van artikel 157 van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet), ambtshalve zal overgaan tot de uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek en een eventuele bodemsanering voor een nieuwe bodemverontreiniging van asbesthoudend materiaal in de bodem van een perceel, gelegen aan de Kerkhoflaan 19A te Bilzen, kadastraal gekend als gemeentenummer 73012, afdeling Bilzen 6AFD/Eigenbilzen, sectie C, grondnummer 0389F.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben 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 18 februari 2016.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Werner Meers, die loco advocaat Ivan Grauls verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Stijn Van Hulle, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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. De verzoekende partijen worden op 8 augustus 2002 eigenaar van een perceel grond gelegen aan de Kerkhoflaan 19A te Bilzen, waar zij een woonhuis hebben opgericht.

Op 19 mei 2008 verkopen zij dit perceel met woonhuis aan Hans-Christiaan Van den Broek en Sigrid Vanwetswinkel (verder: de nieuwe eigenaars).

3.2. De nieuwe eigenaars leggen op 26 oktober 2012 een klacht neer bij de lokale politie, waarin zij stellen dat de verzoekende partijen asbestgolfplaten bij de afbraak van een schuur/garage/oud stalletje op het perceel, luidens de verklaringen van een buurman, hebben ingegraven op het perceel.

3.3. Bij een controle-onderzoek in opdracht van OVAM in april-mei 2013 wordt de aanwezigheid vastgesteld van asbesthoudend materiaal in de ondergrond van het perceel. Het besluit is dat er sprake is van een duidelijke aanwijzing voor een ernstige bodemverontreiniging en dat verder onderzoek met een bodemconcentratiebepaling aangewezen is.

3.4. De nieuwe eigenaars dienen op 24 juni 2013 een verzoek tot vrijstelling van saneringsplicht bij OVAM.

3.5. OVAM verleent de nieuwe eigenaars op 29 juli 2013 de gevraagde vrijstelling. Zij komt op basis van de analyseresultaten tot het besluit dat er duidelijke aanwijzingen zijn voor een ernstige bodemverontreiniging, dat verder onderzoek nodig is en dat de aangetroffen bodemverontreiniging als nieuw wordt beschouwd omdat deze zou hebben plaatsgevonden in de periode 1995-2000 na de inwerkingtreding van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering.

3.6. OVAM brengt de verzoekende partijen op 9 oktober 2013 op de hoogte van het bodemsaneringsdossier en van de beslissing van 29 juli 2013 en vraagt hen als aansprakelijke voor de nieuwe bodemverontreiniging over te gaan tot een vrijwillige uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek en een eventuele bodemsanering.

3.7. De verzoekende partijen betwisten bij brief van 22 oktober 2013 dat zij de asbesthoudende materialen zouden hebben ingegraven. De bodemverontreiniging zou immers dateren van de periode 1995-2000 toen zij nog geen eigenaars waren van het betrokken perceel. Zij verzetten zich tegen een vrijwillige uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek en eventuele sanering en vragen tevens om vrijstelling van de saneringsplicht.

3.8. OVAM verklaart bij brief van 22 november 2013 de vraag van de verzoekende partijen tot vrijstelling van saneringsplicht zonder voorwerp omdat zij niet werden aangeschreven op basis van een zelfstandige saneringsplicht maar als mogelijke saneringsaansprakelijke. Verder wordt verwezen naar de stukken in het administratief dossier, meer bepaald een verkavelingsvoorstel uit 2001 waarop een af te breken gebouwtje getekend staat, de verkavelingsvergunning van 1 februari 2002 waarin de afbraak van het achtergebouw wordt opgelegd, de aankoopakte van het perceel door de verzoekende partijen van 8 augustus 2002, het bouwplan van 29 januari 2003 waarop het af te breken gebouwtje nog steeds staat getekend en het feit dat de periode 1995-2000 verkeerdelijk werd vermeld in de beslissing van 29 juli 2013. OVAM besluit op basis hiervan dat de verzoekende partijen eigenaar waren van de grond “ten tijde van de afbraak van het gebouw” en derhalve de bodemverontreiniging hebben veroorzaakt aangezien het gebouwtje in kwestie met de asbestplaten nog aanwezig was minstens op 29 januari 2003 toen de verzoekende partijen reeds eigenaar waren van het perceel.

OVAM vraagt met dat schrijven nog naar de intenties van de verzoekende partijen.

3.9. Op 28 november 2013 betwisten de verzoekende partijen opnieuw “hun mogelijke aansprakelijkheid”. Zij stellen dat niet blijkt dat de onderzochte materialen hun eigendom zijn en dat zij het puin van het gebouwtje in de grond zouden hebben gegraven.

3.10. OVAM deelt op 5 december 2013 aan de verzoekende partijen mee dat zij bij haar standpunt blijft en dat ten gepaste tijde de noodzakelijke stappen zullen worden ondernomen.

3.11. OVAM neemt op 9 december 2013 de bestreden beslissing, deze luidt als volgt:

“Gelet op het Decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna te noemen 'Bodemdecreet'), artikel 157;

Op 29 juli 2013 besliste de OVAM dat de eigenaars de heer en mevrouw Van Den Broek-Vanwetswinkel aantoonen dat zij conform de bepalingen van het Bodemdecreet niet verplicht zijn om het beschrijvend bodemonderzoek en de eventuele bodemsanering uit te voeren voor de bodemverontreiniging tot stand gekomen op de grond gelegen aan de Kerkhoflaan 19A in 3740 Bilzen, kadastraal gekend als gemeentenummer 73012, afdeling BILZEN 6 AFD/EIGENBILZEN, sectie C, grondnummer 0389 F.

Op basis van artikel 157 van het Bodemdecreet kan de OVAM beslissen om ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering of de andere maatregelen, vermeld in afdelingen III, VI en VII van hoofdstuk VI, uit te voeren, als de exploitant, gebruiker en eigenaar van de gronden waar de bodemverontreiniging tot stand kwam niet gehouden is om een beschrijvend bodemonderzoek of bodemsanering uit te voeren krachtens de bepalingen van artikel 12 of 23, artikel 105 of 110, of artikel 133.

Besluit van de OVAM:

Enig artikel. De OVAM gaat ambtshalve over tot het uitvoeren van het beschrijvend bodemonderzoek en de eventuele bodemsanering voor de nieuwe bodemverontreiniging van asbesthoudend materiaal in het vaste deel van de aarde vastgesteld op de grond gelegen aan de Kerkhoflaan 19A in 3740 Bilzen, kadastraal gekend als gemeentenummer 73012, afdeling BILZEN 6 AFD/EIGENBILZEN, sectie C, grondnummer 0389 F”.

IV. Onderzoek van de ontvankelijkheid

Exceptie van onontvankelijkheid

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het annulatieberoep. De bestreden beslissing berokkent de verzoekende partijen geen nadeel. De bestreden beslissing houdt louter in dat de verwerende partij ambtshalve zal overgaan tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek en eventuele bodemsanering voor de verontreiniging op de voormelde grond

waarvoor aan de huidige eigenaars op 29 juli 2013 een vrijstelling werd verleend om het beschrijvend bodemonderzoek en eventuele bodemsanering uit te voeren. De bestreden beslissing spreekt zich niet uit over de aansprakelijkheid van de verzoekende partijen voor de verontreiniging, noch over het eventueel terugvorderen van de kosten van het ambtshalve bodemonderzoek en eventuele bodemsanering. Minstens volgt uit de bestreden beslissing geen rechtstreeks nadeel voor de verzoekende partijen, nu het ambtshalve optreden door de verwerende partij geen uitvoerbare titel oplevert om de in dat verband gemaakte kosten van de verzoekende partijen terug te vorderen. Daartoe dient nog een gerechtelijke procedure tegen hen te worden gevoerd, hetgeen kennelijk niet het voorwerp vormt van de bestreden beslissing.

Beoordeling

5. Een verzoeker die kan worden aangesproken voor de kosten van het ambtshalve optreden van OVAM heeft belang bij het bestrijden van het besluit waarbij, na behoorlijke ingebrekestelling, tot de ambtshalve uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek en een eventuele sanering wordt besloten, omdat dit besluit de noodzakelijke voorwaarde blijkt te zijn om de kosten op de saneringsaansprakelijke te kunnen verhalen.

De exceptie wordt afgewezen.

V. Onderzoek van het enig middel

Standpunten van de partijen

6. De verzoekende partijen voeren de schending aan van “artikel 2 en/of artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 op de motivering van bestuurshandelingen, minstens van de motiveringsplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur”.

De verzoekende partijen betogen dat de bestreden beslissing verwijst naar artikel 157 van het bodemdecreet maar dat daaruit geenszins blijkt waarom er te dezen dient te worden overgegaan tot een beschrijvend bodemonderzoek en een eventuele bodemsanering. Daarvoor dienen ernstige aanwijzingen te zijn van de aanwezigheid van vervuilende materialen in de bodem. OVAM verwijst in de bestreden beslissing noch naar artikel 9, § 2, van het bodemdecreet, noch naar feiten die te dezen kunnen doen vermoeden dat er ter plaatse verontreiniging zou zijn terwijl de aanwezigheid van verontreiniging mede een voorwaarde uitmaakt om een dergelijke beslissing op basis van artikel 157 van het bodemdecreet te kunnen nemen. Op basis van de bestreden beslissing kan dan ook niet worden nagegaan op grond van welke bepalingen in rechte en op basis van welke concrete feiten of aanwijzingen van verontreiniging OVAM de bestreden beslissing zou hebben genomen.

7. De verwerende partij repliceert dat de verzoekende partijen uitgaan van een verkeerde voorstelling van de feiten. De bestreden beslissing verwijst uitdrukkelijk naar de beslissing van 29 juli 2013 waarvan de verzoekende partijen op de hoogte werden gebracht en waaruit de noodzaak blijkt om over te gaan tot een beschrijvend bodemonderzoek en eventuele bodemsanering voor de nieuwe bodemverontreiniging met asbesthoudend materiaal op grond gelegen aan de Kerkhoflaan 19A te 3740 Bilzen. De verzoekende partijen weten dus op grond van welke feiten de bestreden beslissing werd genomen. Het gegeven dat zij elke betrokkenheid bij of aansprakelijkheid voor de verontreiniging hebben ontkend, doet daaraan geen afbreuk. De verplichting om een beslissing te motiveren, houdt in wezen slechts in dat aan de belanghebbenden de nodige informatie moet worden verschaft opdat zij met kennis van zaken voor hun rechten zouden kunnen opkomen. Aan die doelstelling is voldaan, gelet op de met de verzoekende partijen gevoerde briefwisseling die aan de bestreden beslissing is voorafgegaan. De bestreden beslissing is overigens hoe dan ook niet van aard om de belangen van de verzoekende partijen ook maar in enigerlei mate te kunnen schenden, te meer nu zij zich louter tegen de bestreden beslissing richten, terwijl hen tevens kennis werd gegeven van de beslissing van 29 juli 2013 die zij niet aanvechten met een beroep

tot nietigverklaring, hoewel ook daaruit de noodzaak blijkt om over te gaan tot een beschrijvend bodemonderzoek en eventuele bodemsanering.

8. De verzoekende partijen dupliceren dat de beslissing van 29 juli 2013 in de bestreden beslissing enkel wordt vermeld in de mate dat er wordt verwezen naar de vrijstelling van de huidige eigenaars als saneringsplichtige en dus enkel om vast te stellen dat OVAM op basis van artikel 157 van het bodemdecreet ambtshalve zou kunnen optreden in dergelijk geval waarin vrijstelling werd verleend aan de saneringsplichtige. Deze verwijzing werd in de bestreden beslissing niet gemaakt om de voorwaarde van artikel 9, § 2, van het bodemdecreet vast te stellen, minstens wordt dat niet aangetoond. Zelfs indien zou worden aangetoond of aangenomen dat de verwijzing in de bestreden beslissing naar de beslissing van 29 juli 2013 ook de voorwaarde van artikel 9, § 2, van het bodemdecreet zou behelzen, dan nog is dit op zich niet voldoende. De verzoekende partijen hebben immers geen inzage gehad in het strafdossier, het vrijstellingsdossier van de huidige eigenaars en evenmin in enige vaststellingen die zouden zijn gedaan. Het destijds louter meedelen van de beslissing van 29 juli 2013 aan de verzoekende partijen volstaat niet. De bestreden beslissing diende aldus zelf de concrete motivering te bevatten waaruit zou kunnen worden afgeleid dat er ernstige aanwijzingen van bodemverontreiniging in de zin van artikel 9, § 2, van het bodemdecreet zouden zijn. Bij een beroep tegen de beslissing van 29 juli 2013 zouden de verzoekende partijen wellicht geen belang gehad hebben nu het louter feit dat de huidige eigenaars niet zouden worden aanzien als saneringsplichtigen nog niet impliceert dat de verzoekende partijen aansprakelijk zouden zijn. Bovendien heeft die beslissing van 29 juli 2013 op zich niets te maken met de thans bestreden beslissing van 9 december 2013 zodat de verzoekende partijen niet kan worden tegengeworpen niet tegen de beslissing van 29 juli 2013 enige voorziening te hebben ingesteld. Uit de bestreden beslissing blijkt ook nergens waarom OVAM in casu gebruik maakt van de mogelijkheid om ambtshalve op te treden krachtens artikel 157 van het bodemdecreet. Het heeft geen pas om in de onderhavige procedure te verwijzen naar mededelingen of beslissingen die niet in de bestreden beslissing worden vermeld en waaruit niet

blijkt waarom OVAM in casu van oordeel was over te gaan tot ambtshalve onderzoek en eventuele sanering.

Beoordeling

9. De verzoekende partijen stellen dat uit de motieven van de bestreden beslissing niet blijkt waarom tot een ambtshalve beschrijvend bodemonderzoek en eventuele bodemsanering dient te worden overgegaan. De feiten die de noodzaak hiertoe staven worden niet vermeld.

10. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

11. Gelet op de aard en de strekking van de bestreden beslissing is aan de vereiste van een uitdrukkelijke en afdoende motivering voldaan. De verzoekende partijen kunnen immers uit die motieven afleiden dat de eigenaars van het kwestieuze perceel vrijgesteld werden van de verplichting om een beschrijvend bodemonderzoek te laten uitvoeren op basis van een eerdere beslissing van OVAM waarvan de verzoekende partijen reeds op de hoogte werden gebracht door OVAM en waaruit zij de ernst van de vastgestelde verontreiniging en de gevolgen ervan hebben kunnen afleiden. Zij kunnen er eveneens uit opmaken dat OVAM in die omstandigheden op grond van artikel 157 van het bodemdecreet kan beslissen om ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek, bodemsanering en/of andere maatregelen uit te voeren. De verzoekende partijen hebben aldus

kennis gekregen van de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissing van OVAM ten grondslag liggen om ambtshalve een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren en eventueel een bodemsanering voor de nieuwe verontreiniging van asbesthoudend materiaal in het vaste deel van de aarde op de voormelde grond waarvan de verzoekende partijen eigenaar zijn geweest.

Het enig middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftientig maart tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys