

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.977 van 8 maart 2018
in de zaken I. A. 216.118/VII-39.403
II. A. 220.681/VII-39.828.**

In zake : de NV UG IMMOBILIËN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Isabelle Larmuseau
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jan Bergé en Kristien Vanderheiden
kantoor houdend te 3000 Leuven
Naamsestraat 165
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de beroepen

1. Het beroep in de zaak sub I, ingesteld op 11 juni 2015, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van 9 april 2015, bevestigd bij besluit van 28 april 2015, van de Juridische Dienst van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, namens de Vlaamse Regering, in de mate waarin het beroep van de nv UG Immobiliën [tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 24 februari 2015] onontvankelijk wordt verklaard in zoverre de aanmaning tot beschrijvend bodemonderzoek op grond van artikel 22 Bodemdecreet wordt betwist”.

Het beroep in de zaak sub II, ingesteld op 9 november 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van

Omgeving, Natuur en Landbouw van 12 september 2016 houdende uitspraak over het beroep ingediend door de NV UG Immobiliën tegen de beslissing van OVAM van 24 februari 2015.

II. Verloop van de rechtsplegingen

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft telkens een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 december 2017.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Astrid Croes, die loco advocaat Isabelle Larmuseau verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jan Bergé, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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. Samenhang

3. Er is reden om beide zaken in het belang van een goede rechtsbedeling samen te voegen.

IV. Feiten

4. De betwisting betreft historische bodemverontreiniging op inmiddels verlaten bedrijfsterreinen in Gent, deelgemeente Gentbrugge. De verzoekende partij is opgericht door splitsing van de BVBA L'Union Gantoise - Verenigde Gentse Leerlooierijen, die ter plaatse vanaf 1946 actief was.

5. Bij notariële akte van 15 oktober 1987 koopt de BVBA L'Union Gantoise - Verenigde Gentse Leerlooierijen een gedeelte van de gronden voorheen toebehorend aan het faillissement van de NV Blue d'Outremer et couleurs de Mont St. Amand, die er kleurstoffen vervaardigde.

6. Op 20 december 1988 wordt de BVBA L'Union Gantoise - Verenigde Gentse Leerlooierijen gesplitst door oprichting van twee NV's. De terreinen en gebouwen worden ingebracht in de NV UG Immobiliën, de andere activa in de NV UG Tan.

7. De NV UG Tan meldt op 29 maart 2002 aan OVAM de stopzetting van de exploitatie. Ze voegt bij die melding een oriënterend bodemonderzoek, opgemaakt door Vandelanotte Milieuadvies op 22 december 1999, en een beschrijvend bodemonderzoek, opgesteld door Envirotox Laboratoria op 18 december 2001.

8. Op 30 mei 2002 deelt OVAM aan de NV UG Tan mee dat het voormelde oriënterend bodemonderzoek niet voldoet aan de vereisten van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering

(hierna: bodemsaneringsdecreet), en dat de termijn voor de behandeling van het beschrijvend bodemonderzoek pas zal aanvangen eens een nog te bezorgen nieuw oriënterend bodemonderzoek conform zal zijn verklaard. Ze verwijst naar de verplichting opgelegd door artikel 3, § 2, 2°, en § 5 van het bodemsaneringsdecreet.

9. De NV UG Tan bezorgt op 11 maart 2003 aan OVAM een aanvulling en actualisatie van het oriënterend bodemonderzoek van Envirotox Laboratoria van 26 februari 2003.

10. Op 29 april 2003 deelt OVAM aan de NV UG Tan mee dat er op basis van het oriënterend bodemonderzoek ernstige aanwijzingen zijn dat de gronden zijn aangetast door een historische bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt. De vennootschap wordt aangemaand om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren. OVAM verwittigt de vennootschap dat de stopzetting van de activiteiten voorlopig niet kan plaatsvinden (toepassing van artikel 44 van het bodemsaneringsdecreet, verwijzend naar artikel 39).

OVAM deelt op dezelfde datum aan de NV UG Tan mee dat het voormelde beschrijvend bodemonderzoek niet conform is aan de bepalingen van het bodemsaneringsdecreet. De NV UG Tan wordt opgelegd de aanvullingen te bezorgen voor 1 november 2003.

11. Op 27 mei 2003 vraagt de NV UG Tan aan OVAM om te worden vrijgesteld van saneringsplicht.

Tegelijk dient ze ook een bestuurlijk beroep in.

12. Op 16 juli 2003 deelt OVAM mee dat de aanmaning wordt ingetrokken voor wat betreft perceel 1217 Y, waar de NV UG Tan nooit activiteiten heeft gehad.

13. Met een brief van 10 augustus 2007 wordt de beslissing van de minister over het bestuurlijk beroep van 27 mei 2003 aan de NV UG Tan meegedeeld.
14. Op 12 januari 2009 herinnert OVAM de NV UG Tan aan de opgelegde aanvullingen van het beschrijvend bodemonderzoek.
15. De NV UG Tan verwijst in haar antwoord van 28 januari 2009 onder meer op het verstrijken van de tijd en op de inwerkingtreding van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet). Ze formuleert een voorstel over hoe een beschrijvend bodemonderzoek zou moeten verlopen, vraagt of OVAM daarmee kan instemmen, en maakt voorbehoud om na het beschrijvend bodemonderzoek desgevallend vrijstelling van saneringsplicht te vragen.
16. Op 22 februari 2011 deelt de vereffenaar aan OVAM mee dat de buitengewone algemene vergadering van de NV UG Tan op 28 september 2010 heeft beslist de vennootschap te ontbinden. Hij vraagt of de vennootschap ingevolge haar vroegere activiteiten op de site nog verplichtingen heeft ten aanzien van OVAM, en stelt dat er slechts beperkte middelen voorhanden zijn.
17. OVAM antwoordt op 29 maart 2011 dat er een beschrijvend bodemonderzoek moet worden opgesteld, en als daaruit een saneringsnoodzaak zou blijken, ook een bodemsaneringsproject.
18. De vereffenaar antwoordt op 3 mei 2011 dat volgens hem de NV UG Tan niet saneringsplichtig is, en dus geen beschrijvend bodemonderzoek moet laten uitvoeren. Op 18 mei 2011 bezorgt hij een technische nota ter staving van zijn standpunt.
19. OVAM antwoordt op 5 juli 2011 dat er wel degelijk een beschrijvend bodemonderzoek moet worden uitgevoerd, en dat er bijkomende

gegevens nodig zijn om te kunnen oordelen over een eventuele vrijstelling. Verwijzend naar de mededeling in de brief van 22 februari 2011 over de beperkte middelen vraagt ze ook wat de intenties voor en de geplande timing van de vereffening zijn.

20. Op 27 maart 2012 bezorgt de vereffenaar een reeks technische argumenten, waaruit moet blijken dat de NV UG Tan “de verontreiniging niet heeft veroorzaakt, en deze bijgevolg niet moet saneren”.

21. OVAM beslist op 24 april 2012 dat de NV UG Tan niet voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden van artikel 122, § 5, van het bodemdecreet.

22. Op 23 mei 2012 dient de NV UG Tan een bestuurlijk beroep in tegen deze OVAM-beslissing.

23. Bij ministerieel besluit van 19 augustus 2013 wordt het bestuurlijk beroep tegen de weigering tot vrijstelling van saneringsplicht verworpen.

24. Op 13 maart 2014 verklaart de rechtbank van koophandel te Gent de NV UG Tan, in vereffening, in staat van faillissement.

25. OVAM maant op 26 september 2014 de verzoekende partij als eigenaar van de gronden, aan om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren. Onder meer wordt gesteld:

“Op 2 april 2002 werd door de U.G. Tan nv melding gemaakt van de bedoeling tot stopzetting van activiteiten of sluiting van de inrichting. Op 29 april 2003 [...] maande de OVAM de exploitant op basis van artikel 44 en 39 van het vroegere Decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (‘Bodemsaneringsdecreet’) aan om tot een beschrijvend bodemonderzoek over te gaan.

Per brief van 22 februari 2011 deelde meester Christian Cauwe advocaat in Gent mee dat de buitengewone algemene vergadering van de exploitant gehouden op 28 september 2010 voor notaris Ferdinand Neve heeft beslist de

vennootschap te ontbinden en meester Cauwe daarbij heeft aangesteld als vereffenaar. Het mandaat van meester Cauwe als vereffenaar werd bevestigd door een vonnis van de Rechtbank van Koophandel te Gent van 8 oktober 2010.

Op 18 augustus 2014 deelde meester Walter Deweppe aan de OVAM mee dat bij vonnis van de rechtbank van koophandel te Gent van 13 maart 2014 U.G. Tan NV, in vereffening failliet verklaard werd en dat hij was aangesteld als curator. Daarnaast deelde meester Deweppe mee dat de curatele niet over voldoende middelen beschikt om de verplichtingen in het kader van het Bodemdecreet na te komen”.

26. Op 19 december 2014 dient de verzoekende partij een aanvraag in tot vrijstelling van saneringsplicht. In hoofddorde voert zij aan dat zij als eigenares overeenkomstig het bodemdecreet niet saneringsplichtig is voor wat betreft de percelen 1214 Y 4 en 1217 Z door de definitief gevestigde saneringsplicht van de NV UG Tan als exploitant, en dat zij als eigenares voldoet aan de voorwaarden om te worden vrijgesteld van saneringsplicht voor perceel 1217 Y. In ondergeschikte orde voert ze aan dat ze ook voor die eerste twee percelen voldoet aan de voorwaarden tot vrijstelling.

27. Op 24 februari 2015 beslist OVAM zich niet uit te spreken over de vraag of de verzoekende partij (voor alle percelen) in beginsel saneringsplichtig is:

“Het Bodemdecreet voorziet in de mogelijkheid om vrijstelling te verkrijgen van de verplichting om het beschrijvend bodemonderzoek en de eventuele bodemsanering uit te voeren. Daarvoor kan een saneringsplichtige persoon een aanvraag tot vrijstelling indienen bij de OVAM en aantonen dat hij voldoet aan bepaalde vrijstellingsvoorwaarden.

Elke betwisting van het feit of men wel de saneringsplichtige persoon overeenkomstig het Bodemdecreet is, in casu een betwisting van aanduiding door de OVAM als saneringsplichtige conform artikel 22 van het Bodemdecreet vormt het voorwerp van een administratieve beroepsprocedure zoals artikel 22, laatste lid van het Bodemdecreet bepaalt. De OVAM doet dan ook geen uitspraak hierover”.

De verzoekende partij wordt vrijgesteld van saneringsplicht voor alle bodemverontreiniging op de percelen 1217 Y (minerale olie) en 1217 Z (chrom, zwavel en sulfaten), en ook voor de verontreiniging met zwavel en

sulfaten op perceel 1214 Y 4. Voor de verontreiniging met chroom en zouten op perceel 1214 Y 4 wordt ze niet vrijgesteld: OVAM oordeelt dat ze voor het gedeelte dat tot stand is gekomen na de eigendomsverwerving op 20 december 1988 niet voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet maar wel voor het gedeelte dat reeds tot stand was gekomen voor die datum. Toch wordt de verzoekende partij ook voor dat gedeelte niet vrijgesteld, omdat toepassing moet worden gemaakt van artikel 23, § 3, van voormeld decreet: een rechtsvoorganger heeft de bodemverontreiniging veroorzaakt, en deze is tot stand gekomen tijdens de periode dat een rechtsvoorganger de grond in eigendom had.

28. De verzoekende partij dient hierop een bestuurlijk beroep in. Opnieuw stelt ze in hoofddorde dat ze overeenkomstig het bodemdecreet niet saneringsplichtig is, en stelt ze in ondergeschikte orde dat ze voldoet aan de voorwaarden om van saneringsplicht te worden vrijgesteld en dat geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 23, § 3, van het bodemdecreet.

29. Op 9 april 2015 deelt de Juridische Dienst van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie (hierna: LNE) aan de verzoekende partij mee dat het beroep deels onontvankelijk is:

“De Juridische Dienst heeft na onderzoek dit beroep onontvankelijk bevonden in zoverre u de niet toekenning van de vrijstelling van saneringsplicht op grond van artikel 23, §2 en §3 Bodemdecreet aan uw cliënte betwist en u dus de beslissing van de OVAM d.d. 24 februari ll., waarbij de OVAM oordeelt dat uw cliënte (of een rechtsvoorganger) voor de historische verontreiniging met chroom en zouten niet voldoet aan de cumulatieve vrijstellingsvoorwaarden, vermeld in artikel 23, §2 Bodemdecreet, betwist.

De Juridische Dienst heeft na onderzoek dit beroep onontvankelijk bevonden in zoverre u de aanmaning tot beschrijvend bodemonderzoek op grond van artikel 22 Bodemdecreet van uw cliënte betwist. Uw cliënte werd bij aangetekende brief d.d. 26 september 2014 door de OVAM aangemaand tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek. De termijn om tegen deze beslissing van de OVAM beroep in te stellen is verlopen. Overeenkomstig artikel 154, §1, eerste lid Bodemdecreet moet een beroep, op straffe van onontvankelijkheid, immers worden aangetekend bij ter post aangetekende zending met ontvangstbewijs of afgegeven tegen ontvangstbewijs binnen een termijn van dertig dagen na ontvangst van de kennisgeving van de beslissing van

de OVAM, hetgeen ook werd vermeld in de beslissing van de OVAM d.d. 26 september 2014”.

30. De verzoekende partij antwoordt op 15 april 2015 aan de Juridische Dienst van het departement LNE dat en waarom zij het niet eens is met het gedeeltelijk onontvankelijk bevinden van het beroep. Ze wijst er ook op dat er bij het beoordelen in beroep van de vraag tot vrijstelling hoe dan ook zal moeten worden geoordeeld over de correcte aanwijzing van de saneringsplichtige overeenkomstig het decreet. Ze kondigt aan dat ze bij het uitblijven van een gunstig antwoord een beroep tot nietigverklaring zal indienen tegen het gedeeltelijk onontvankelijk bevinden van haar bestuurlijk beroep.

31. Op 28 april 2015 antwoordt de Juridische Dienst bij zijn op 9 april 2015 gemotiveerd standpunt te blijven.

32. De verzoekende partij dient op 11 juni 2015 een annulatieberoep in tegen het voormelde “besluit van 9 april 2015, bevestigd bij besluit van 28 april 2015” (zaak sub I).

33. Met de in zaak sub II bestreden beslissing van 12 september 2016 verwerpt de minister het bestuurlijk beroep. Ze gaat niet in op de betwisting over de aanwijzing van de verzoekende partij als zijnde de in beginsel saneringsplichtige persoon, maar sluit zich wat dat betreft zonder meer aan bij de beoordeling door OVAM en de Juridische Dienst.

V. Ontvankelijkheid van het beroep in de zaak sub I

34. De verwerende partij stelt dat het verzoekschrift gericht is tegen twee beslissingen, van 9 respectievelijk 28 april 2015. Ze werpt op dat die tweede beslissing geen administratieve rechtshandeling is, aangezien ze de rechtstoestand van de verzoekende partij niet wijzigt. Het is noch een heroverweging, noch een nieuwe beslissing na willig beroep. Het beroep tegen de tweede beslissing is volgens haar dan ook onontvankelijk.

35. De verzoekende partij antwoordt dat de tweede beslissing tot stand gekomen is na onderzoek van de argumentatie in haar brief van 15 april 2015, en dat ze daardoor de draagwijdte van de eerste beslissing nader bepaalt. Ze meent dat de loutere bewoordingen van een beslissing niet volstaan om te besluiten dat het een louter bevestigende beslissing betreft.

Beoordeling

36. De tweede bestreden beslissing in de zaak sub I geeft aan de verzoekende partij te kennen dat de “Juridische Dienst [...] bij haar standpunt [blijft]” en is derhalve genomen na een nieuw onderzoek. Zij is wel degelijk een nieuwe wilsuiking en geen louter bevestigende beslissing.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

Standpunt van de partijen

37. De verzoekende partij voert in de zaak sub I één middel aan, waarin zij de schending aanvoert van het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, in samenhang met de artikelen 22 en 23 en 153, 154 en 155 van het bodemdecreet.

Het gaat er om dat het bestuurlijk beroep “deels onontvankelijk wordt verklaard, in zoverre in dit beroep de aanmaning tot beschrijvend bodemonderzoek op grond van artikel 22 Bodemdecreet wordt betwist”, terwijl, aldus de verzoekende partij, “de Vlaamse Regering zich als zorgvuldig en legaal handelende overheid dient uit te spreken over elke aan haar in beroep voorgelegde betwisting van een OVAM-besluit op grond van de onder ‘Onderafdeling III. Saneringsplichtige’ opgenomen artikelen 22 en 23 Bodemdecreet”.

Zij licht verder toe dat het beroep bedoeld in artikel 22, derde lid, van het bodemdecreet, pas kan worden ingediend nadat OVAM zich heeft uitgesproken over de vraag van de als saneringsplichtig aangemaande persoon om te worden vrijgesteld van saneringsplicht, zodat het beroep van de verzoekende partij wel degelijk binnen de voorziene termijn werd ingediend. Zij argumenteert:

“[...] het kan niet dat de OVAM zich binnen een termijn van 60 dagen zou moeten uitspreken over de vraag of de saneringsplichtige voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden, dan wel of een rechtsvoorganger van deze saneringsplichtige de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt of de bodemverontreiniging is tot stand gekomen tijdens de periode dat een rechtsvoorganger de grond in exploitatie, gebruik of eigendom had, terwijl de Vlaamse Regering simultaan, binnen een termijn van 90 dagen zou kunnen oordelen dat de aangesproken saneringsplichtige geenszins ‘de saneringsplichtige’ is en de OVAM dus ook geenszins gerechtigd is om op datzelfde moment een redenering inzake de rechtsvoorganger op de vermeende saneringsplichtige toe te passen. De rechtsonderhorige zou in een dergelijk geval binnen de 60 resp. 90 dagen twee tegenstrijdige overheidsbeslissingen meegedeeld krijgen: één waarbij door de OVAM wordt beslist dat hij alsnog saneringsplichtig is omdat zijn rechtsvoorganger de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt en één waarbij de Vlaamse Regering op datzelfde moment beslist dat hij geenszins de saneringsplichtige is en de OVAM dus ook geenszins gerechtigd was om een redenering rond de rechtsvoorganger van de vermeende saneringsplichtige te ontwikkelen.

In het arrest nr. 198.207 van 26 november 2009 poneerde Uw Raad reeds héél duidelijk dat deze zaken, die van nature onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden, niet kunnen worden losgekoppeld, door naargelang de aard van de aanspraken die de saneringsplichtige laat gelden tegen de aanmaning om een bodemsanering uit te voeren, in het ene geval te laten oordelen door OVAM, met de mogelijkheid van een administratieve beroepsprocedure bij de bevoegde Vlaamse minister, en in het andere geval rechtstreeks door de bevoegde Vlaamse minister, zonder dat OVAM wordt uitgenodigd om haar aanmaning, rekening houdend met de concrete argumenten van de aangewezen saneringsplichtige, nader te onderbouwen. Een dergelijke loskoppeling geeft immers aanleiding tot tegenstrijdige uitspraken.

In dit arrest wees Uw Raad er nog op dat het ‘niet [kan] aangenomen worden, en er hiervoor ook geen argumenten [zijn], dat de decreetgever doelbewust zaken zou hebben willen loskoppelen’. Uit de parlementaire voorbereiding van geen enkele van de verschillende tekstversies van het voorliggende Bodemdecreet valt een passage te distilleren waaruit zou moeten worden afgeleid dat, tegen de duidelijke overwegingen van de Raad van State in, tóch zou zijn geoordeeld dat het zinvol is om twee overheden op hetzelfde moment twee potentieel tegenstrijdige beslissingen te laten nemen. Artikel 22, laatste lid Bodemdecreet kan dan ook niet anders worden gelezen dan dat pas

tegen een definitieve beslissing van de OVAM over de saneringsplicht in àl zijn aspecten, beroep kan worden ingediend bij de Vlaamse Regering”.

38. De verzoekende partij stelt dat haar eerste middel in de zaak sub II overeenstemt met haar enig middel in de zaak sub I. Zij voegt toe dat uit het arrest nr. 232.563 van 15 oktober 2015 van de Raad van State blijkt dat de minister “in het kader van de beroepsprocedure sowieso moet beoordelen of de OVAM wel degelijk een correcte toepassing heeft gemaakt van ‘de persoon vermeld in artikel 22 Bodemdecreet’, en bijgevolg sowieso opnieuw en autonoom moet beoordelen of in deze zaak wel degelijk de juiste persoon als saneringsplichtige werd aangeduid”.

39. De verwerende partij werpt op dat het enige middel in de zaak sub I en het eerste middel in de zaak sub II onontvankelijk zijn, omdat in de uiteenzetting niet duidelijk wordt gemaakt op welke wijze de vermelde decreetsbepalingen en rechtsbeginselen zouden zijn geschonden.

Ze voegt toe dat het eerste middel in de zaak sub II grotendeels bestaat uit een citaat van het enige middel in de zaak sub I en beoogt dus de vernietiging van het gedeeltelijk onontvankelijk verklaren van het bestuurlijk beroep, en “heeft geen betrekking op de tijdens huidige procedure bestreden beslissing die over de grond van de zaak oordeelt”.

40. De verwerende partij voegt toe dat het enig middel in de zaak sub I en het eerste middel in de zaak sub II ook ongegrond zijn. De aanmaning van 26 september 2014 vermeldt de mogelijkheid om vrijstelling van saneringsplicht te vragen aan OVAM, alsook de mogelijkheid om een bestuurlijk beroep in te dienen overeenkomstig de artikelen 153 tot 155 van het bodemdecreet. Artikel 154, § 1, bepaalt dat het beroep op straffe van onontvankelijkheid moet worden ingediend binnen een termijn van 30 dagen na de kennisgeving. Deze duidelijk tekst behoeft geen interpretatie, en het bodemdecreet voorziet geen schorsing of stuiting van die termijn tijdens het onderzoek van een eventuele vraag tot vrijstelling van saneringsplicht. De verwerende partij merkt ook op dat het

‡AIDSMFFBB-BDDADJT‡

arrest nr. 198.207 van 26 november 2009, waar de verzoekende partij naar verwijst, betrekking heeft op bepalingen van het vroegere bodemsaneringsdecreet, en meent dat deze rechtspraak achterhaald is.

41. De verzoekende partij antwoordt in beide zaken dat uit het uitgebreide antwoord op het enige en het eerste middel blijkt dat de verwerende partij het goed begrepen heeft.

Zij verwijst verder in beide zaken naar het arrest nr. 232.563 van 15 oktober 2015 en stelt:

“[...] Geparafraseerd naar de voorliggende zaak: de verwerende partij moet in het kader van de beroepsprocedure sowieso beoordelen of de OVAM wel degelijk een correcte toepassing heeft gemaakt van ‘de persoon vermeld in artikel 22 Bodemdecreet’. Met andere woorden: de verwerende partij dient sowieso opnieuw en autonoom te beoordelen of in deze zaak wel degelijk de juiste persoon als saneringsplichtige werd aangeduid. In het arrest van 15 oktober 2015 [...] maakte Uw Raad reeds duidelijk dat uit de loutere omstandigheid dat geen formeel bestuurlijk beroep werd ingediend, de verwerende partij niet zonder meer kan afleiden dat aan bepaalde voorwaarden van het Bodemdecreet zou zijn voldaan - de verwerende partij mag niet zonder meer overgaan tot een kritiekloze overname van het ‘OVAM dixit’. Het onontvankelijk verklaren door de verwerende partij van een beroep dat uitgerekend ingaat op elementen die wel degelijk nog steeds ter beoordeling van de verwerende partij voorliggen, is dan ook onverzoenbaar met de door Uw Raad via arrest van 15 oktober 2015 [...] gevestigde rechtspraak”.

42. De verwerende partij stelt in de laatste memorie in beide zaken dat de verzoekende partij na ontvangst van de aanmaning van OVAM van 26 september 2014 om als eigenaar een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren, geen beroep heeft ingesteld binnen de wettelijk voorziene termijn. De beslissing van OVAM werd aldus definitief op 27 oktober 2014. De aanwijzing van de verzoekende partij als saneringsplichtige is definitief. Er resten haar twee mogelijkheden: ofwel een annulatieberoep indienen op grond van de artikelen 22, laatste lid, en 154, § 1, eerste lid, van het bodemdecreet ofwel een verzoek tot vrijstelling van de saneringsplicht indienen.

Beoordeling

43. Uit de memories van antwoord in beide beroepen blijkt duidelijk dat de verwerende partij de strekking van het middel heeft begrepen.

44. De verwerende partij was niet gebonden door de eerdere beoordeling door de Juridische Dienst van de ontvankelijkheid van het bestuurlijk beroep. Zij heeft zich evenwel aangesloten bij die beoordeling, en heeft deze zo geïncorporeerd in haar beslissing over het beroep. Het middel is daarom wel degelijk ook tegen die beslissing gericht.

45. Het enige middel in de zaak sub I en het eerste middel in de zaak sub II zijn ontvankelijk.

46. De organisatie in het bodemdecreet van de saneringsplicht verschilt naargelang de bodemverontreiniging nieuw dan wel historisch is. In het geval van historische bodemverontreiniging ontstaat de saneringsplicht na een aanmaning door OVAM overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet. De saneringsplicht volgt rechtstreeks uit het bodemdecreet en daarbij wordt geen ruimte gelaten voor beleidskeuzes of het uitoefenen van een discretionaire bevoegdheid.

47. Waar het bodemsaneringsdecreet voorzag in een algemene regeling inzake de mogelijkheid om een bestuurlijk beroep in te dienen, heeft het bodemdecreet een gedetailleerdere regeling op dat punt ingevoerd. De verwerende partij stelt terecht dat de artikelen 22, derde lid, en 154, § 1, van dat laatste decreet duidelijk zijn en geen interpretatie behoeven.

48. De in randnummer 25 bedoelde aanmaning van OVAM deelt over het indienen van een beschrijvend bodemonderzoek, de mogelijkheid tot vrijstelling van saneringsplicht en de beroepsmogelijkheid het volgende mee:

“De OVAM kan overeenkomstig artikel 22 van het Bodemdecreet een termijn bepalen waarbinnen het beschrijvend bodemonderzoek moet worden ingediend. Het beschrijvend bodemonderzoek moet ingediend worden voor 1 februari 2015. Het beschrijvend bodemonderzoek heeft tot doel verdere informatie te verzamelen om een definitieve uitspraak te kunnen doen over de ernst van de bodemverontreiniging en de noodzaak om over te gaan tot bodemsanering.

Vrijstelling saneringsplicht

Het Bodemdecreet voorziet in de mogelijkheid om vrijstelling te verkrijgen van de verplichting om het beschrijvend bodemonderzoek en de eventuele bodemsanering uit te voeren. U.G. Immobiliën nv is niet verplicht om in te gaan op deze brief als zij kan aantonen dat zij voldoet aan de voorwaarden voor vrijstelling van saneringsplicht.

Meer informatie hierover vindt u terug als bijlage bij deze brief.

Hoe gaat u te werk?

- Stuur uw gemotiveerd standpunt binnen 90 dagen in tweevoud met een aangetekende brief naar de OVAM.
- Vermeld als titel: ‘Betreft: aanvraag vrijstelling saneringsplicht:’ dossiernummer: 17653 - briefnummer BB-W-BVG-20140414457.
- Voeg ook alle bewijsstukken waarnaar uw gemotiveerde standpunt verwijst, zoals bijvoorbeeld rapporten van bodemonderzoeken, in tweevoud bij uw brief.
- Geef in uw aanvraag uitdrukkelijk aan of er naast u nog andere personen (natuurlijke personen of rechtspersonen) op de grond aanwezig zijn, en of deze eigenaar, gebruiker of exploitant van de grond zijn;

Binnen 60 dagen na ontvangst van uw brief spreekt de OVAM zich hierover uit.

Beroep

U kunt een beroepsschrift indienen overeenkomstig artikel 153 tot en met 155 van het Bodemdecreet.

[...]”.

49. De verzoekende partij beperkte zich op 19 december 2014 tot een aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht. Er kan worden aangenomen dat zij zulks deed omdat zij volgens de aanmaning van OVAM “niet verplicht [was] om in te gaan op deze brief” en derhalve om een administratief beroep tegen haar aanwijzing als saneringsplichtige in te stellen. Vervolgens heeft OVAM uitspraak gedaan over de aanvraag van de verzoekende partij tot vrijstelling van de saneringsplicht maar zich uitdrukkelijk onthouden over het standpunt van de verzoekende partij met betrekking tot haar aanduiding als saneringsplichtige.

50. De Juridische Dienst van het departement LNE heeft geoordeeld (randnummer 29) dat het beroep van de verzoekende partij (randnummer 28) onontvankelijk was wegens laattijdigheid, “in zoverre u de aanmaning tot beschrijvend bodemonderzoek op grond van artikel 22 Bodemdecreet van uw cliënte betwist”. Dat is slechts correct in de gegeven omstandigheden in zoverre het beroep betrekking zou hebben gehad op de beoordeling door OVAM van het saneringscriterium (artikel 19 van het decreet), als noodzakelijke voorwaarde voor het activeren van de saneringsplicht, of op het opleggen van de termijn voor het indienen van het beschrijvend bodemonderzoek.

51. Het beroep dat in hoofddorde de in het bodemdecreet vervatte saneringsplicht betrof, werd ten onrechte onontvankelijk bevonden voor wat betreft de argumentatie van de verzoekende partij dat zij door OVAM niet als saneringsplichtige mocht worden aangemaand omdat zij door het decreet niet als saneringsplichtige wordt aangeduid. Als de verzoekende partij inderdaad door het decreet niet als saneringsplichtige zou worden aangeduid, zou haar vraag om van saneringsplicht te worden vrijgesteld zonder voorwerp zijn. Dat maakt haar argumentatie uitermate relevant voor het bestuurlijk beroep ter zake dat werd ingediend naar aanleiding van de beslissing van OVAM omtrent haar aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht.

52. OVAM heeft op 29 april 2003 de NV UG Tan, in de hoedanigheid van een op de grond aanwezige exploitant die had gemeld de activiteiten te zullen stopzetten, aangemaand om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren (een eerder beschrijvend bodemonderzoek aan te vullen). Dat was een toepassing van artikel 44 van het toentertijd geldende bodemsaneringsdecreet. Na de vervanging van dat decreet door het bodemdecreet is OVAM de NV UG Tan nog jarenlang als de door het decreet aangeduide saneringsplichtige blijven beschouwen, tot ze op 26 september 2014 plots de verzoekende partij aanmaande, in de hoedanigheid van eigenaar van de gronden, om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren (toepassing van artikel 22 van het bodemdecreet). Zowel in april 2003 als in september 2014 kon OVAM echter

slechts die persoon aanmanen die door het decreet werd/wordt aangeduid. Het is geenszins duidelijk gemaakt volgens welke redenering en op grond van welke decreetsbepalingen OVAM tot het besluit is gekomen dat dit niet langer de NV UG Tan was, maar wel de NV UG Immobiliën.

53. Door te handelen alsof het, na het verstrijken van de termijn voor het indienen van een bestuurlijk beroep tegen de aanmaning van 26 september 2014, in rechte vaststaat dat de verzoekende partij de door het bodemdecreet aangeduide saneringsplichtige is, en daarom de argumenten ter zake van de verzoekende partij in het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van OVAM van 24 februari 2015 onontvankelijk te bevinden, hebben de bestreden beslissingen de artikelen 22 en 23 van het bodemdecreet geschonden.

BESLISSING

1. De zaken A. 216.118/VII-39.403 en A. 220.681/VII-39.828 worden gevoegd.

2. De Raad van State vernietigt “het besluit van 9 april 2015, bevestigd bij besluit van 28 april 2015, van de Juridische Dienst van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie, namens de Vlaamse Regering, in de mate waarin het beroep van de nv UG Immobiliën [tegen de beslissing van OVAM van 24 februari 2015] onontvankelijk wordt verklaard in zoverre de aanmaning tot beschrijvend bodemonderzoek op grond van artikel 22 Bodemdecreet wordt betwist”, en het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 12 september 2016 houdende uitspraak over het beroep ingediend door de NV UG Immobiliën tegen de beslissing van OVAM van 24 februari 2015.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde besluiten.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 1.400 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys