RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 247.162 van 27 februari 2020
in de zaak A. 220.661/VII-39.826

In zake : Ludo GIELIS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 november 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 1 september 2016 houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 6 oktober 2014, waarbij deze beslist dat Ludo Gielis overeenkomstig de bepalingen van het toenmalige artikel 23, § 2, van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet) niet wordt vrijgesteld van de verplichting om het beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren voor de historische verontreiniging met nikkel in het grondwater.

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker 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 9 januari 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joris Claes, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor verzoeker, en advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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.

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

III. Feiten

3.1. Verzoeker is sinds 7 april 1981 eigenaar van de grond aan de Zuut 18 te Lier, er kadastraaal gekend onder Antwerpen/Afd. 3/Lier/sectie D/pereelsnummer 221S (hierna: het perceel).

Hij deed er van 1981 tot 1988 aan groententeelt in volle grond, van 1989 tot 2011 aan substraatteelt van tomaten op de grond en sinds 2011 aan slateelt in volle grond.

3.2. In de periode oktober 2001 - februari 2002 wordt door de erkende bodemsaneringsdeskundige nv Bosol milieu-adviseurs, in het kader van een periodieke onderzoeksverplichting, een oriënterend bodemonderzoek (hierna: OBO) uitgevoerd op het perceel. De bodemsaneringsdeskundige stelt vast dat er een historische verontreiniging aanwezig is maar besluit dat een beschrijvend bodemonderzoek (hierna: BBO) voorlopig nog niet noodzakelijk wordt geacht. Het perceel dient wel in het register van verontreinigde gronden te worden opgenomen.

3.3. Op 18 april 2002 meldt OVAM dat het OBO voldoet aan de huidige voorschriften voor oriënterende bodemonderzoeken en dat er op grond van het voormelde OBO ernstige aanwijzingen zijn dat het betrokken perceel aangetast is door een historische bodemverontreiniging die een ernstige bedreiging vormt:

> "Dit blijkt afdoende uit de volgende elementen uit het meegedeelde oriënterend bodemonderzoek:
> - Terreinkenmerken: Grondnummer: 0221/S: agrarisch gebied (type II), weinig kwetsbaar Dc, klei: 5,6%, org. mat.: 3,6 %
> - Ter hoogte van peilbuis P6 werd een concentratie van 390 µg/L nikkel in het grondwater aangetroffen".

OVAM is van oordeel "dat op basis van het voorgelegde verslag van het uitgevoerde bodemonderzoek geen definitieve uitspraak kan worden gedaan over de ernst van de bodemverontreiniging. Daartoe ontbreekt nog informatie met betrekking tot de aard, hoeveelheid, concentratie en oorsprong van

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

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".

OVAM stelt zich aan te sluiten bij de aanbeveling van de deskundige "die stelt dat een beschrijvend bodemonderzoek zich opdringt".

Tevens stelt OVAM aan de Vlaamse regering voor te stellen om conform artikel 30, § 2, van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering het perceel aan te wijzen als historisch verontreinigde grond waar bodemsanering moet plaatsvinden.

3.4. In een aangetekend schrijven van 13 januari 2014 aan verzoeker verwijst OVAM naar het OBO uit 2002 en stelt dat daaruit blijkt dat een BBO moet worden uitgevoerd. OVAM stelt dat het terrein van verzoeker tot de groep dossiers behoort waarvan het risico naar het milieu nog niet bepaald is, maar welke evenzeer een correcte opvolging vereisen.

3.5. Op 16 mei 2014 dient verzoeker een aanvraag in om vrijgesteld te worden van de saneringsplicht.

3.6. Op 4 juli 2014 maant OVAM verzoeker aan op grond van artikel 22 van het bodemdecreet, om een BBO uit te voeren. OVAM stelt daarbij dat verzoeker op het eerste gezicht niet in aanmerking lijkt te komen voor een vrijstelling van de saneringsplicht, maar de aanvraag voor een vrijstelling verder kan aanvullen.

OVAM stelt dat uit het OBO blijkt dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat er een ernstige bodemverontreiniging aanwezig is. In het grondwater werd er immers een verontreiniging met nikkel vastgesteld ten gevolge van de serreteelt.

Verzoeker stelt geen beroep in tegen de aanmaningsbeslissing van OVAM.

3.7. Op 6 oktober 2014 beslist OVAM dat verzoeker niet wordt vrijgesteld van de verplichting een BBO uit te voeren aangezien niet is voldaan aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet. De verontreiniging is volgens OVAM door hemzelf als eigenaar veroorzaakt.

3.8. Op 4 november 2014 stelt verzoeker tegen deze beslissing beroep in bij de minister. Op 8 december 2014 vult verzoeker zijn beroep aan.

3.9. Bij het bestreden besluit van 1 september 2016 verwerpt de minister het beroep van verzoeker en bevestigt de minister de beroepen beslissing van OVAM.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het redelijkheids-, rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel.

Hij betoogt dat het bestreden besluit zonder meer afwijkt van de conclusies en aanbevelingen van de bodemsaneringsdeskundige in het door OVAM op 18 april 2002 conformverklaarde OBO van februari 2002 waarin werd aangenomen dat "geen verder onderzoek noodzakelijk werd geacht". Verzoeker stelt dat de melding in voormelde beslissing van OVAM van 18 april 2002 dat zij zich aansluit "bij de aanbeveling van de deskundige die stelt dat een beschrijvend bodemonderzoek zich opdringt" bij toepassing van artikel 159 van de Grondwet

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

buiten toepassing moet worden gelaten. Hij betoogt dat de beslissing van OVAM na twaalf jaar dat een BBO noodzakelijk is de ingeroepen algemene beginselen van behoorlijk bestuur schendt. De overweging in het bestreden besluit dat OVAM bevoegd is om conclusies en aanbevelingen van het OBO niet te volgen en dat OVAM als bodemsaneringsdeskundige kan besluiten dat verdere maatregelen noodzakelijk zijn, "verantwoordt *an sich* niet waarom deze afwijking van het oriënterend onderzoek *in casu* noodzakelijk is. Noch in het schrijven van 18 april 2002 […] noch in het bestreden besluit […] is een dergelijke motivering terug te vinden". Verzoeker stelt dat te dezen een strengere motiveringsplicht geldt "nu de overheid afwijkt van een eerder conform verklaard onderzoek en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen". Het bestreden besluit schendt dan ook de formele en materiële motiveringsplicht, aldus verzoeker.

5. Verzoeker betwist de visie van de verwerende partij dat hij de buitentoepassingverklaring van de conformverklaring van OVAM in april 2002 niet kan vragen omdat daartegen geen annulatieberoep werd ingesteld bij de Raad van State en de conformverklaring bijgevolg een definitief geworden besluit met een individuele draagwijdte is geworden.

6. In de laatste memorie stelt verzoeker dat overeenkomstig artikel 23, § 2, van het bodemdecreet er "in elk geval niet tot een weigering van de vrijstelling van saneringsplicht [kan] worden besloten indien er in wezen geen (rechtmatige) saneringsplicht voorligt. Een eigenaar of exploitant kan niet verplicht worden om tot opmaak van een BBO of sanering over te gaan, als de rechtsgrond daarvoor onrechtmatig blijkt. Met het bestreden besluit lijkt verwerende partij dit nu evenwel te doen".

Beoordeling

7. In zoverre verzoeker de schending aanvoert van voormelde algemene beginselen van behoorlijk bestuur, is deze grief niet gericht tegen het bestreden besluit. Het middel dat de schending aanvoert van voormelde algemene beginselen van behoorlijk bestuur is daarom onontvankelijk.

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

8. Verzoeker vraagt om de “stelling” van OVAM in het schrijven van 18 april 2002 dat zij zich aansluit “bij de aanbeveling van de deskundige die stelt dat een beschrijvend bodemonderzoek zich opdringt” met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten. In zoverre dit verzoek zou moeten worden opgevat als een exceptie van illegaliteit van de beslissing van 18 april 2002 van OVAM, moet worden vastgesteld dat verzoeker heeft verzuimd uiteen te zetten op welke wijze het buiten toepassing laten van die beslissing het bestreden besluit zou kunnen aantasten, en dat verzoeker de aanmaning van 4 juli 2014 van OVAM tot het uitvoeren van het BBO niet heeft aangevochten. De exceptie wordt verworpen.

9. Luidens artikel 2 van de motiveringswet moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd en luidens artikel 3 van die wet moet de motivering de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet de motivering afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

Bij de toetsing van bestreden beslissingen aan de materiëlemotiveringsplicht, is de Raad van State niet bevoegd om zijn beoordeling in de plaats te stellen van deze van de bestuurlijke overheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of de overheid bij de beoordeling is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet in onredelijkheid tot haar besluit is gekomen.

10. Artikel 23, § 2, eerste lid, van het bodemdecreet luidt:

> “De eigenaar is niet verplicht om het beschrijvend bodemonderzoek of de bodemsanering uit te voeren, als de OVAM op basis van het dossier van de grond of het gemotiveerd standpunt van de eigenaar van oordeel is, dat hij cumulatief voldoet aan de volgende voorwaarden:
> 1° hij heeft de bodemverontreiniging niet zelf veroorzaakt;

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

> 2° de bodemverontreiniging is tot stand gekomen voor het tijdstip waarop hij eigenaar van de grond werd;
> 3° hij was niet op de hoogte en behoorde niet op de hoogte te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik dat hij eigenaar van de grond werd. De Vlaamse Regering kan bepalen met welke elementen rekening moet worden gehouden bij de beoordeling of de eigenaar niet op de hoogte was of niet op de hoogte behoorde te zijn van de bodemverontreiniging op het ogenblik van de verwerving".

Wanneer de eigenaar van oordeel is dat hij voldoet aan de drie cumulatieve voorwaarden om vrijstelling van het uitvoeren van het beschrijvend bodemonderzoek te verkrijgen, dient hij dit aan te tonen. De eigenaar moet aldus aannemelijk maken dat hij de bodemverontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt, dat de bodemverontreiniging is tot stand gekomen vóór het tijdstip waarop hij eigenaar van de grond werd, alsook dat hij geen kennis had of behoorde te hebben van de bodemverontreiniging.

11. In het kader van de formelemotiveringsplicht kan het bevoegde bestuur in principe volstaan met de vermelding van de juridische en feitelijke overwegingen die aan de basis liggen van de conclusie dat niet wordt voldaan aan één van de cumulatieve voorwaarden van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet om vrijstelling van saneringsplicht te verlenen.

12. De bestreden beslissing verwerpt het beroep van verzoeker tegen de beslissing van OVAM die zijn aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht afwijst omdat niet is voldaan aan de eerste voorwaarde van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet. De bestreden beslissing besluit "dat het aannemelijk is dat de activiteiten van [verzoeker] hebben geleid tot de aangetroffen historische verontreiniging met nikkel in het grondwater" en "dat [verzoeker] niet aantoont dat hij de verontreiniging niet zelf veroorzaakt heeft".

13. Daartoe wordt in de bestreden beslissing onder meer overwogen dat de bodemsaneringsdeskundige in het OBO van 27 februari 2002 vermeldt dat weliswaar "ter hoogte van P6 een concentratie van 390 µg/l aan nikkel werd

vastgesteld in het grondwater" maar dat er "geen onaanvaardbaar humaan risico aanwezig is" en "dat verder onderzoek dan ook niet noodzakelijk wordt geacht".

In dat verband overweegt de minister nog wat volgt:

> "Overwegende dat: […] de OVAM in zijn schrijven van 18 april 2002 deze conclusie van de bodemsaneringsdeskundige niet heeft gevolgd; dat wanneer de OVAM van mening is dat de conclusie van een bodemsaneringsdeskundige niet correct is, de OVAM op basis van de gegevens in het rapport alsnog kan besluiten dat verdere maatregelen noodzakelijk zijn in haar hoedanigheid als bodemsaneringsdeskundige van rechtswege (artikel 8, §1 Bodemdecreet van 27 oktober 2006); dat reeds 12 jaar geleden dus werd aangegeven dat volgens de OVAM een beschrijvend bodemonderzoek noodzakelijk is voor de betrokken grond (pag. 2 OVAM verweernota)".

14. De stelling van verzoeker dat "het bestreden besluit zonder meer afwijkt van de conclusies en aanbevelingen van de bodemsaneringsdeskundige" mist feitelijke grondslag.

15. Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van verzoeker

16. Verzoeker voert de schending aan van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, de materiëlemotiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

Verzoeker betoogt dat uit geen enkel stuk of onderzoek blijkt dat hij in werkelijkheid de vastgestelde verontreiniging zou hebben veroorzaakt of dat hij producten zou hebben gebruikt die tot de genoemde verontreiniging aanleiding zouden kunnen gegeven hebben. Integendeel, in zijn aanvullend schrijven heeft hij aangetoond dat het onmogelijk is dat uit de gebruikte substraatmatten ten tijde van de tomatenteelt de zware nikkelverontreiniging in het grondwater zou zijn

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

voortgekomen. Hierop antwoordt de bestreden beslissing niet. Er werd slechts op één peilpunt verontreiniging vastgesteld, zodat onmogelijk kon worden besloten dat de gehele grond verontreinigd is door de tomatenteelt van verzoeker. Het feit dat een milieuvergunning in 1992 werd verleend voor de opslag van tien ton kunstmest, bewijst nog niet dat deze opslag werkelijk heeft plaatsgevonden of dat dit zou hebben geleid tot de historische bodemverontreiniging. Verzoeker besluit dat de motieven van het bestreden besluit het besluit zelf niet kunnen schragen. De overwegingen in het bestreden besluit zijn louter hypothetisch en leiden niet tot een concreet bewijs dat verzoeker de verontreiniging heeft veroorzaakt.

17. Verzoeker voegt nog toe dat geen "redelijke beoordeling" werd gemaakt in het bestreden besluit "van de bewijslast die verzoekende partij bijbrengt" door "het schrijven van Grodan […] volledig in de wind te slaan" en niet te motiveren waarom de minister "de door OVAM bijgebrachte studies wél volgt en die van Grodan niet".

18. In de laatste memorie werpt verzoeker op dat niet van hem kan worden verwacht "dat hij elke hypothetische oorzaak voor verontreiniging concreet moet kunnen weerleggen. De negatieve bewijsplicht dermate restrictief interpreteren is kennelijk onredelijk. Het volstaat dat [verzoeker] in graad van beroep aan verwerende partij heeft aangetoond dat de door de OVAM voorgehouden oorzaak van verontreiniging niet aan hem toe te schrijven is". Verzoeker betoogt dat hij in het kader van het beroep afdoende heeft aangetoond dat het gebruik van steenwolsubstraat geenszins een bedreiging voor de bodem en het grondwater met zich meebracht. Dat hij "in zijn beroep niet is ingegaan op de bronnen die verwerende partij pas later zou aanhalen om de verontreiniging trachten (!) te verklaren (zijnde de opslag van meststoffen en bestrijdingsmiddelen, de aanmaak van voedingsoplossingen of de opvang en behandeling van drainwater), kan hem niet worden verweten: hij was immers nog niet op de hoogte dat dergelijke mogelijke oorzaken van de verontreiniging door verwerende partij zouden worden aangehaald. De nieuwe verklaring voor de verontreiniging die verwerende partij nu in de besluitvorming betrekt is daarenboven op geen enkele zekerheid gestoeld; laat staan dat dit voortvloeit uit enig concreet stuk".

Beoordeling

19. Zoals reeds gesteld, moet de eigenaar die meent dat hij voldoet aan de drie cumulatieve voorwaarden om vrijstelling van het uitvoeren van het beschrijvend bodemonderzoek te verkrijgen, dit bewijzen. Verzoeker moet om vrijstelling te verkrijgen aantonen dat hij de historische verontreiniging met nikkel in het grondwater niet zelf heeft veroorzaakt. Een beoordeling van die bewijslast die op verzoeker rust moet redelijk zijn.

20. De minister besluit dat niet is voldaan aan de eerste cumulatieve voorwaarde van artikel 23, § 2, van het bodemdecreet omdat verzoeker "niet aantoont dat hij de verontreiniging niet zelf veroorzaakt heeft". De minister komt tot deze conclusie op basis van onder meer volgende elementen:

- in een advies van 2 oktober 2009 van het VITO aan OVAM wordt een mogelijke relatie tussen verhoogde nikkelconcentraties en de aanwezigheid van glastuinbouwbedrijven gelegd omdat verschillende elementen aangeven dat glastuinbouwactiviteiten een indirecte oorzaak lijken van nikkelverontreiniging, zoals de locatie van de verontreinigingen, namelijk onder aanmaakruimten voor voeding en in de kassen, de toepassing van nikkelhoudende materialen, namelijk het gebruik van steenwol als substraat voor planten, de toepassing van kunstmeststoffen en bestrijdingsmiddelen;
- een studie van 2005 over verhoogde nikkelconcentraties in het freatisch grondwater op glastuinbouwlocaties;
- een studie van 2009 over '[…] verhoogde nikkelgehalten in grondwater in de provincie Flevoland' waarbij drie hypothesen worden bevestigd omtrent de rol van "EDTA/DTPA", van sulfaat en van meststoffen bij verhoogde nikkelgehalten in grondwater;
- de vaststelling dat de grond is aangetast door historische verontreiniging met nikkel in het grondwater en dat verzoeker van 1989 tot 2011 er aan substraatteelt van tomaten op de grond heeft gedaan;
- de vaststelling dat de milieuvergunning van 6 juli 1992 onder andere de opslag van tien ton kunstmest toeliet;

- de overweging dat glastuinbouwactiviteiten volgens de aangehaalde onderzoeken aanleiding kunnen geven tot een verontreiniging met nikkel in het grondwater waarbij verschillende bronnen mogelijk zijn, namelijk de opslag van meststoffen en bestrijdingsmiddelen en de aanmaak van voedingsoplossingen of de opvang en behandeling van drainwater;
- de overweging dat met zekerheid vaststaat dat verzoeker meer dan tien jaar aan substraatteelt van tomaten heeft gedaan en geruime tijd meststoffen heeft opgeslagen op de grond;
- de overweging dat verzoeker niet aangeeft op welke wijze zijn tuinbouwbedrijf werkt, welke maatregelen werden getroffen ter bescherming van bodem en grondwater, hoe de vloer is opgebouwd, of er al dan niet een folie aanwezig is, hoe de meststoffen en bestrijdingsmiddelen worden opgeslagen, op welke wijze de voedingsoplossing werd aangemaakt, op welke wijze drainwater werd opgevangen, behandeld en/of herbruikt;
- de overweging dat niet gekend is wat met het restwater of niet herbruikbaar drainwater gebeurde.

Aldus vindt de minister dat het aannemelijk is dat de activiteiten van verzoeker hebben geleid tot de historische verontreiniging met nikkel in het grondwater en besluit zij dat verzoeker niet aantoont dat hij de verontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt.

21. Anders dan OVAM houdt de minister rekening met verschillende mogelijke bronnen van de vastgestelde historische verontreiniging van de grond. Verzoeker weerlegt niet de overwegingen in de bestreden beslissing dat (kunst)meststoffen een bron van verontreiniging met nikkel kunnen of konden vormen, evenals de aanwezigheid en aanwending van bestrijdingsmiddelen, de aanmaak van voedingsoplossingen en de opvang en behandeling van drainwater. Hij betwist niet dat hij geen informatie heeft verstrekt over hoe zijn bedrijf werkte noch welke maatregelen hij heeft getroffen ter bescherming van bodem en grondwater in het licht van de genoemde mogelijke bronnen van verontreiniging.

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

Verzoeker kan voor wat betreft de redelijkheid van de beoordeling van de bewijslast die op hem rust niet volstaan met het verweer dat uit de vergunning voor tien ton kunstmest niet de effectieve opslag in zijn bedrijf ervan zou kunnen worden afgeleid, noch met het verweer dat slechts op één peilpunt verontreiniging is vastgesteld, of met het verweer op basis van de argumentatie van de producent in verband met de gebruikte substraatmatten. Het aanvullende stuk van verzoeker gaat immers enkel in tegen de bevindingen van OVAM omtrent de steenwolsubstraatmatten als bron van verontreiniging met nikkel, maar niet tegen de andere mogelijke bronnen van verontreiniging die in de bestreden beslissing worden opgesomd. Het feit dat deze andere mogelijke bronnen van verontreiniging na dit aanvullend stuk van verzoeker worden aangeduid, doet aan die vaststelling niets af.

22. Verzoeker slaagt er niet in de Raad van State ervan te overtuigen dat hem een onredelijke bewijslast werd opgelegd.

23. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van verzoeker

24. Verzoeker voert de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, de materiëlemotiveringsplicht, het fairplay- en zorgvuldigheidsbeginsel.

25. De studies die worden vermeld in de verweernota van OVAM waarnaar verwezen wordt in de bestreden beslissing, zijn niet aan verzoeker ter kennis gebracht in het administratief beroep. Verzoeker kon hierdoor “op geen enkele wijze toelichten en verduidelijken hoe de uiteenzetting van Grodan deze studies weerlegt”. Aangenomen dat OVAM niet de verweernota in de beroepsprocedure aan verzoeker hoeft over te maken, geldt volgens verzoeker in de memorie van wederantwoord dat “het niet voorgeschreven zijn van deze

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

vereiste een schending is van het gelijkheidsbeginsel". Bovendien bevat het bestreden besluit evenmin voormelde studies als bijlage zodat verzoeker geen kennis kan nemen van de volledige motivering van het bestreden besluit. Dat klemt des te meer omdat "er tegenstrijdige stukken voorhanden zijn, zoals in casu de uiteenzetting van Grodan". De minister laat bovendien na te motiveren waarom zij de door OVAM bijgebrachte studies wél volgt en die van Grodan niet.

26. In de laatste memorie voegt verzoeker toe dat hij met een aanvullende nota de oorspronkelijke stelling van OVAM dat de verontreiniging door de substraatteelt zou veroorzaakt zijn uitvoerig heeft weerlegd en dat de minister met deze weerlegging geen rekening heeft gehouden.

Beoordeling

27. Van een schending van het fairplaybeginsel, hetgeen moedwilligheid of enige kwade trouw veronderstelt in hoofde van de overheid ten aanzien van de beroeper, kan geen sprake zijn bij gebrek aan enige toelichting hierover van verzoeker.

28. In het kader van het administratief beroep moet verzoeker nuttig voor zijn belangen kunnen opkomen.

Verzoeker kan bij het instellen van het administratief beroep tegen de beslissing van OVAM zijn zienswijze kenbaar maken. Hij kon als zodanig om aanspraak te kunnen maken op een vrijstelling van de saneringsplicht, alle mogelijke bewijsstukken en argumenten aanbrengen die konden aantonen dat hij niet de vastgestelde verontreiniging van het grondwater heeft veroorzaakt. In zijn aanvullend schrijven gaat verzoeker in op het motief van OVAM in verband met het gebruik van substraatmatten als oorzaak van uitloging van nikkel naar het grondwater. Hij betwist daarin, aan de hand van gegevens van de leverancier Grodan, de relevantie van de door OVAM gehanteerde cijfers betreffende uitloging van nikkel indien gebruik werd gemaakt van gerecycleerd steenwolgranulaat, ten aanzien van de nieuwe door hem gebruikte substraatmatten.

Uit dit aanvullend schrijven kan worden opgemaakt dat verzoeker op dat ogenblik kennis had van de gegevens waarop OVAM steunde. In het aanvullende beroepsstuk van 8 december 2014, waarbij de producent van substraatmatten Grodan uitlegt waarom zijn producten geen verband kunnen houden met de verontreiniging van nikkel in het grondwater, maakt hij melding van het feit dat "OVAM […] haar oordeel [lijkt] te baseren op bij haar bekende gegevens over uitloging van nikkel uit steenwolgranulaat, die zij vergelijkt met volgens haar relevante normen. […] OVAM heeft (uitsluitend) onderzoek gedaan naar de uitloging van nikkel uit steenwolgranulaat […]" en heeft verzoeker het nog onder meer over de door OVAM gehanteerde VLAREA-norm. Deze gegevens in verband met steenwolgranulaat komen nochtans niet voor in de beslissing zelf van OVAM van 6 oktober 2014.

Bij de verweernota die OVAM in de beroepsprocedure heeft ingediend, heeft OVAM nog stukken gevoegd waarop zij haar beslissing en standpunt baseerde, meer bepaald voormelde nota van het VITO over uitloging van nikkel uit steenwolsubstraat (stuk 2), de aangetoonde uitloging bij de verwerking van steenwol (stuk 3), het voormelde onderzoek van Enzler uit 2005 (stuk 4) en van Bokhorst en Staps uit 2010 (stuk 5). OVAM deelt hierover in de verweernota mee dat die stukken, op stuk 5 na in verband met het onderzoek van Bokhorst en Staps uit 2010, aan Bert Engelen werden bezorgd die in naam van verzoeker contact heeft gehad met OVAM over het dossier.

In de gegeven omstandigheden dient aangenomen te worden dat verzoeker in de administratieve beroepsprocedure nuttig voor zijn belangen is kunnen opkomen.

29. Verzoeker toont niet aan dat de minister in de gegeven omstandigheden niet zorgvuldig te werk is gegaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en de feitelijke en juridische aspecten van het dossier niet deugdelijk zou hebben onderzocht.

30. Om de redenen hiervoor vermeld bij de beoordeling van het eerste en tweede middel, schendt de bestreden beslissing niet de ingeroepen bepalingen van de motiveringswet noch de materiëlemotiveringsplicht.

31. Wat betreft de in de memorie van wederantwoord voor het eerst aangevoerde schending van het gelijkheidsbeginsel, verzuimt verzoeker uiteen te zetten op welke wijze dit de bestreden beslissing aantast. Het middel is wat dit punt betreft, onontvankelijk.

32. Het derde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zevenentwintig februari tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Elisabeth Impens	**Eric Brewaeys**

‡CHCUNDJCB-BEAJGGT‡