

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.164 van 27 februari 2020
in de zaak A. 223.660/VII-40.125**

In zake : 1. Anita CEULEMANS
 2. François BROSENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Elisa Fernandez
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Amerikalei 182
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de NV TOTTE DRUKT OP ALLES
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ciska Servais
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Posthofbrug 6, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 3 november 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 30 augustus 2017 houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 5 september 2014, waarbij deze beslist dat Anita Ceulemans conform de bepalingen van toenmalig artikel 110, § 1, 3°, van het decreet van 27 oktober

2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet) niet verplicht is om het beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren en houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing van OVAM van 5 september 2014, waarbij deze beslist dat François Brosens conform de bepalingen van toenmalig artikel 110, § 1, 3°, van het bodemdecreet niet verplicht is om het beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Totté drukt op alles heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 januari 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Benny De Sutter heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 januari 2020.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Elisa Fernandez, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Benoit Forêt, die *loco* advocaat Ciska Servais verschijnt voor de tussenkomende 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 verwerven op 28 december 1993 het bebouwd perceel van de tussenkomende partij, gelegen aan de Jozef Reusenslei 182 te 2150 Borsbeek, kadastraal gekend als Antwerpen/Borsbeek, sectie A, nr. 1Y5.

Op dit perceel waren voorheen een diamantslijperij en vervolgens een offsetdrukkerij gevestigd.

3.2. Van 1973 tot 1989 exploiteert de tussenkomende partij op het betrokken perceel de zeefdrukkerij “Totté drukt op alles”. In 1989 zet zij alle activiteiten op de site stop. Tot 1991 staat de site leeg.

3.3. Van 1991 tot 2006 exploiteren de verzoekende partijen op het betrokken perceel de offsetdrukkerij “De Rooster”. In 2006 zetten zij hun exploitatie stop.

3.4. Op 20 februari 2014 en 1 april 2014 ontvangt OVAM van eerste verzoekster respectievelijk tweede verzoeker een melding inzake de voorgenomen overdracht van het perceel.

3.5. Bij de melding van eerste verzoekster wordt een verslag van een oriënterend bodemonderzoek gevoegd. Het besluit van dit bodemonderzoek aangaande het betrokken perceel luidt onder meer:

“Na analyse van de stalen zijn concentraties boven de bodemsaneringsnorm gevonden voor 1,2-dichlooretheen (cis + trans) in het grondwater ter hoogte van de voormalige ondergrondse tank (Pb 2). Deze verontreiniging wordt beschouwd als een historische verontreiniging omdat aangenomen wordt dat zij veroorzaakt zijn door het gebruik van trichlooretheen en tetrachlooretheen als solvent, ten tijde van 1980 - 1990 door de activiteiten van zeefdrukkerij TottéDRUKTopALLES.

Voorts zijn er concentraties boven de bodemsaneringsnorm gevonden voor ethylbenzeen en xylenen in het schepstaal uit de ondergrondse septische put achteraan het perceel. Ook deze verontreiniging wordt beschouwd als een historische verontreiniging omdat aangenomen wordt dat zij veroorzaakt zijn door het gebruik van thinner, ten tijde van 1980 – 1990 door de activiteiten van zeefdrukkerij TottéDRUKTopALLES.

Uit het oriënterend bodemonderzoek blijkt dat er duidelijke aanwijzingen zijn dat deze historische bodemverontreiniging een ernstige bodemverontreiniging vormt. Bijgevolg moet er een beschrijvend bodemonderzoek uitgevoerd worden”.

3.6. Op 16 april 2014 maant OVAM de verzoekende partijen aan tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek.

3.7. Op 24 juni 2014 maakt de bvba Artemis Milieu namens de verzoekende partijen een aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht over aan OVAM.

3.8. Bij twee beslissingen van 5 september 2014 beslist OVAM om vrijstelling van de saneringsplicht te verlenen aan de verzoekende partijen.

3.9. Op 17 september 2015 tekent de tussenkommende partij administratief beroep aan tegen de beslissingen van OVAM van 5 september 2014 om vrijstelling van de saneringsplicht te verlenen aan de verzoekende partijen.

3.10. Op 27 oktober 2015 adviseert OVAM om de beroepen van de tussenkommende partij te verwerpen.

3.11. Op 30 augustus 2017 verklaart de verwerende partij de administratieve beroepen van de tussenkommende partij gedeeltelijk gegrond, met name voor wat betreft het deel van de op de grond vastgestelde verontreiniging in

het grondwater met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (hierna: VOCI) en ethylbenzeen en xyleen dat is tot stand gekomen vanaf 28 december 1993.

De beslissingen van OVAM van 5 september 2014 worden aldus bevestigd voor het deel van de op de grond vastgestelde verontreiniging in het grondwater met VOCI en ethylbenzeen en xyleen dat is tot stand gekomen voor 28 december 1993, en opgeheven voor het deel van deze verontreiniging dat is tot stand gekomen vanaf 28 december 1993.

De verzoekende partijen zijn aldus verplicht om, conform de bepalingen van artikel 110, § 1, 3°, van het bodemdecreet, het beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren voor het deel van de op de grond vastgestelde verontreiniging in het grondwater met VOCI en ethylbenzeen en xyleen dat is tot stand gekomen vanaf 28 december 1993.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekende partijen

4. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 23 en 110 van het bodemdecreet.

Zij stellen dat de overweging in het bestreden besluit dat op de grond verontreiniging met ethylbenzeen en xyleen is vastgesteld manifest strijdig is met de inhoud en de bewijskracht van het oriënterend bodemonderzoek. Die overweging gaat uit van een volstrekt foutieve premisse, vermits nooit verontreiniging van de grond of van het grondwater met ethylbenzeen en xyleen is vastgesteld. Die stoffen zijn enkel teruggevonden in het putwater van een afgesloten septische put die in onbruik was sinds het vertrek van de tussenkomende

partij op het betrokken perceel. De verzoekende partijen betogen zelf nooit iets geloosd te hebben in deze septische put, wat een essentieel element is waarmee de verwerende partij geen rekening heeft gehouden.

De aanname dat de verzoekende partijen de vastgestelde verontreiniging hebben kunnen veroorzaken, legt hen een onmogelijke en onredelijk zware, negatieve bewijslast op die in strijd is met de aangehaalde bepalingen. De verzoekende partijen bekritisieren de waarde die in het bestreden besluit wordt gehecht aan de stavingsstukken van de tussenkomen partij. Die stukken betreffen immers slechts bevindingen over bepaalde gevoerde onderzoeken in het algemeen, waaruit de verwerende partij veronderstellingen ten aanzien van offsetdrukkerijen in het algemeen heeft afgeleid, terwijl de argumenten van de verzoekende partijen steun vonden in documenten die betrekking hadden op het specifiek perceel.

Er werd evenmin rekening gehouden met het verschil tussen offsetdrukkerijen en zeefdrukdruckerijen. Bij zeefdruk worden immers solventen gegoten over de te reinigen delen, die vervolgens met water worden weggespoeld, terwijl bij offsetdruk het reinigingsmiddel met doeken wordt verwijderd, zonder dat daar spoelwater aan te pas komt.

Voorts voeren de verzoekende partijen nog aan dat enkel ter hoogte van peilbuis 2 op de parking aan de voorzijde van het gebouw de aanwezigheid van chloorkoolwaterstoffen is vastgesteld, terwijl daar nooit enige activiteit is geweest en dit bovendien een afbraakproduct van solventen betreft, terwijl de verzoekende partijen zelf nooit solventen hebben aangewend en dit ook niet is aangetoond.

5. Zij voegen toe dat de verwerende partij een vermoeden van verontreiniging ten onrechte gelijkschakelt met een vaststelling van verontreiniging. Ze stellen dat er geen verband mogelijk is tussen hun activiteiten en de verontreiniging in het putwater, zodat hen dan ook geen beschrijvend bodemonderzoek kan worden opgelegd voor de periode nadat zij eigenaars zijn

geworden van het betrokken perceel. De essentie is dat bij offsetdruk bij geen enkel proces gebruik wordt gemaakt van water om wasmiddelen weg te spoelen, zodat met solventen vervuild afvalwater nooit het resultaat kan zijn van hun activiteiten. De wasmiddelen worden bij offset immers weggeveegd met doeken, zodat de solventen -als die al aanwezig zouden zijn- worden opgenomen in de doeken en verdampen.

Beoordeling

6. 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;

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”.

7. De verzoekende partijen betwisten in essentie dat er bodemverontreiniging op het perceel tot stand zou gekomen zijn na het tijdstip waarop zij er de eigendom van hebben verworven en stellen dat de bewijslast die op hen werd gelegd onredelijk is.

8. Wanneer de saneringsplichtige verzoekende partijen van oordeel zijn dat zij voldoen aan de drie cumulatieve voorwaarden om vrijstelling van het uitvoeren van het beschrijvend bodemonderzoek te verkrijgen, dienen zij dit aan te tonen. De verzoekende partijen moeten aldus aannemelijk maken dat zij de bodemverontreiniging niet zelf hebben veroorzaakt, dat de bodemverontreiniging is tot stand gekomen vóór het tijdstip waarop zij eigenaar van de grond werden, alsook dat zij geen kennis hadden of behoorden te hebben van de

bodemverontreiniging. Een beoordeling van die “bewijslast” moet redelijk zijn.

9. De verzoekende partijen kunnen derhalve niet louter poneren dat geen bewijs wordt geleverd dat zij solventen hebben aangewend. De verzoekende partijen betwisten niet dat de veronderstellingen over offsetbedrijven in het algemeen, die de verwerende partij heeft afgeleid uit de bewijsstukken van de tussenkomende partij, ook op hen van toepassing zijn. Zij maken niet aannemelijk dat de verwerende partij deze “veronderstellingen” zwaarder heeft laten doorwegen dan het oriënterend bodemonderzoek. Het feit dat het bestreden besluit op bepaalde punten tegen dat laatste onderzoek ingaat, volstaat daartoe niet. Bovendien blijkt uit het bestreden besluit dat rekening werd gehouden met de bewijsstukken van de verzoekende partijen. Anders dan de verzoekende partijen dat zien, blijkt uit het bestreden besluit dat rekening werd gehouden met het onderscheid bij het onderhoud en reiniging van de machines tussen het zeefdrukprocédé en het offsetprocédé.

10. De verwerende partij stelt in het bestreden besluit verder vast dat zowel in het oriënterend bodemonderzoek als in de aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht werd besloten dat de verzoekende partijen “geen solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en geen solventen op basis van BTEX (thinner)” hebben gebruikt en dit op basis van een schrijven van de nv Nyssens Graphics. Zij overweegt evenwel ook:

“[...]; dat dit schrijven [...] dateert van 31 oktober 2007 en dus werd opgesteld toen offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER niet meer actief was op de grond; dat bovendien in de bij dit schrijven gevoegde MSDS-fiches (= veiligheidsinformatiebladen) en chemische informatiebladen van de door offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER afgenomen A1 Rollenwasmiddel (additief voor de grafische industrie), Rejuvenator (speciale reiniger) én A-340 Universeel wasmiddel (oplosmiddel) sprake is van nafta, zijnde een stof die een zeker % aan BTEX-en bevat en aldus de op de grond vastgestelde verontreiniging met ethylbenzeen en xyleen eveneens kan hebben veroorzaakt; dat in voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] daaraan evenwel wordt voorbij gegaan; dat in voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] wel wordt vermeld dat offsetdrukkerij

VII-40.125-8/19

NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER reinigings- en verdunningsproducten op basis van oliehoudende componenten, zoals nafta, en voor het onderhoud van de installaties wasmiddelen op basis van nafta en petroleum heeft gebruikt tijdens haar exploitatie, doch daarop niet nader wordt ingegaan; dat verder op basis van voornoemde verwijderingsattesten niet kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) heeft gebruikt tijdens de eerste jaren van haar exploitatie op de grond; dat het eerste van voornoemde verwijderingsattesten immers dateert van 25 november 1998; dat derhalve dient geconcludeerd te worden dat op basis van voornoemd schrijven van de NV NYSENS GRAPHICS en voornoemde verwijderingsattesten niet kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) heeft gebruikt toen zij exploiteerde op de grond, en aldus op basis van voornoemd schrijven van de NV NYSENS GRAPHICS en voornoemde verwijderingsattesten niet kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater niet heeft veroorzaakt;

Overwegende dat verder dient vastgesteld te worden dat voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] evenmin andere stukken en/of informatie bevatten op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) heeft gebruikt toen zij exploiteerde op de grond, en aldus evenmin andere stukken en/of informatie bevatten op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater niet heeft veroorzaakt; dat uit de verklaringen in verband met de septische put in voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] en, bij uitbreiding, in de tussenkomenende nota geen conclusies over de veroorzaker van de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater kunnen worden getrokken; dat er verder in voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] weliswaar bijkomend wordt verwezen naar een aantal aan de beroepster toegekende vergunningen, waaronder een milieuvergunning d.d. 28 september 1989 die handelt over het in bedrijf stellen van een drukkerij, toegerust met onder meer een recyclagemachine voor solventen (e.m. van 9 kW), opslagplaatsen van 1.925 l solventen met ontvlammingspunt tussen 21 en 50 °C en 1.500 l solventen; dat deze milieuvergunningen evenwel betrekking hebben op een andere grond en zodoende niets zeggen over de door de beroepster op de grond uitgeoefende activiteiten, waaronder de opslag en/of het gebruik van solventen; dat deze

VII-40.125-9/19

milieuvergunningen uiteraard net zo min iets zeggen over de door de offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER op de grond uitgeoefende activiteiten, waaronder de opslag en/of het gebruik van solventen; dat er trouwens voor wat betreft de door de beroepster (zeefdrukkerij) en de NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER (offsetdrukkerij) uitgeoefende activiteiten op de grond geen andere exploitatie- en/of milieuvergunning voorhanden is dan de bij het verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 28 augustus 2007 gevoegde exploitatievergunning, die door de bestendige deputatie van de provinciale raad van Antwerpen van 8 september 1970 werd verleend aan DRUKKERIJ MKB (offsetdrukkerij) en door de beroepster (zeefdrukkerij) en de NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER (offsetdrukkerij) werd overgenomen; dat er zodoende, teneinde te bepalen of offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater heeft veroorzaakt, geenszins een beroep kan worden gedaan op de exploitatie- en/of milieuvergunning waarover zij beschikte tijdens haar exploitatie op de grond; dat immers de drie drukkerijen die actief zijn geweest op de grond, zijnde DRUKKERIJ MKB (offsetdrukkerij), de beroepster (zeefdrukkerij) en de NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER (offsetdrukkerij), hebben geëxploiteerd op basis van dezelfde exploitatievergunning, met name voornoemde bij het verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 28 augustus 2007 gevoegde exploitatievergunning d.d. 8 september 1970;

Overwegende dat verder dient vastgesteld te worden dat het administratief dossier voor het overige evenmin andere stukken en/of informatie bevat op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) heeft gebruikt toen zij exploiteerde op de grond, en aldus evenmin andere stukken en/of informatie bevat op basis waarvan kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater niet heeft veroorzaakt; dat zich derhalve de vraag stelt of offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater überhaupt wel kan hebben veroorzaakt; dat op deze vraag bevestigend dient geantwoord te worden; dat immers, niettegenstaande voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht van de tussenkomende partijen d.d. 24 juni 2014 ervan uitgaan dat in offsetdrukkerijen nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) werden/worden gebruikt, uit de door de beroepster naar voren gebrachte stukken duidelijk blijkt dat in offsetdrukkerijen wel degelijk wasmiddelen, zoals PER, TRI en thinner werden gebruikt en producten als ethylbenzeen, benzeen, xyleen en toluen (BTEX) frequent voorkomen; dat de OVAM trouwens aanvankelijk ook de mening was toegedaan dat de op de

grond voorkomende grondwaterverontreiniging met 1,2-dichlooretheen, waarvan reeds sprake was in het verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 28 augustus 2007, evenzeer door offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER, die in de periode 1991-2006 actief was op de grond, kon zijn veroorzaakt; dat de OVAM immers in het aangetekend schrijven met ontvangstbewijs d.d. 25 september 2007, waarbij zij offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER heeft aangemaand tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek, heeft gesteld dat de toen reeds op de grond voorkomende grondwaterverontreiniging met 1,2-dichlooretheen wordt beschouwd als een gemengde verontreiniging, i.e. een verontreiniging die gedeeltelijk vóór 29 oktober 1995 en gedeeltelijk na 28 oktober 1995 is ontstaan, daar niet met zekerheid uit te maken is wanneer zij is ontstaan; dat de OVAM in haar beslissingen d.d. 19 december 2007 betreffende de toenmalige aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] deze verontreiniging weliswaar heeft geherkwalificeerd als een historische verontreiniging, doch dat deze herkwalificatie -die impliceert dat zij niet langer van mening was dat de NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de toen reeds op de grond voorkomende grondwaterverontreiniging met 1,2-dichlooretheen evenzeer kon hebben veroorzaakt- louter is geschied op basis van voornoemd schrijven van de NV NYSENS GRAPHICS en voornoemde verwijderingsattesten, waarbij één en ander ontbrak en op basis waarvan, zoals hierboven reeds werd aangetoond, niet kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER nooit solventen op basis van trichlooretheen en tetrachlooretheen en nooit solventen op basis van BTEX (thinner) heeft gebruikt toen zij exploiteerde op de grond, en aldus niet kan worden geconcludeerd dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater niet heeft veroorzaakt;

Overwegende dat derhalve dient geconcludeerd te worden dat uit het administratief dossier, zoals dit heden voorligt, geenszins blijkt dat offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater niet heeft veroorzaakt; dat, gelet daarop en gezien offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER op de grond actief was in de periode 1991-2006 en de tussenkomende partijen de grond hebben verworven op 28 december 1993, verder dient geconcludeerd te worden dat uit het administratief dossier, zoals dit heden voorligt, evenmin blijkt dat de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater volledig is tot stand gekomen vóór het tijdstip waarop de tussenkomende partijen eigenaar van de grond werden; dat derhalve verder dient geconcludeerd te worden dat de tussenkomende partijen voor wat betreft het deel van de op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater dat is tot stand gekomen vóór 28 december 1993, voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 23, § 2, eerste lid Bodemdecreet van

27 oktober 2006 én voor wat betreft het deel van de op de grond vastgestelde verontreiniging met chloorkoolwaterstoffen (som) en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater dat is tot stand gekomen vanaf 28 december 1993, niet voldoen aan de tweede voorwaarde van artikel 23, §2, eerste lid Bodemdecreet van 27 oktober 2006”.

De verzoekende partijen slagen er niet in de feitelijke vaststellingen in de voormelde overwegingen te ontkrachten door een negatief bewijs. Deze bewijslast ligt niet onredelijk hoog, zodat de verwerende partij redelijkerwijze kon vaststellen dat de verzoekende partijen niet voldoen aan artikel 23, § 2, eerste lid, 2°, van het bodemdecreet.

11. Artikel 2, 9°, van het bodemdecreet definieert ‘grond’ als:

“de bodem of de opstallen die zich op of in de bodem bevinden, met uitzondering van de opstallen die door de Vlaamse Regering worden bepaald”.

Een septische put behoort niet tot de uitgezonderde opstallen in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2007 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering en de bodembescherming. Een septische put dient bijgevolg te worden beschouwd als ‘grond’ in de zin van artikel 2, 9°, van het bodemdecreet.

De verzoekende partijen betwisten niet dat in de septische put op het betrokken terrein een verontreiniging is vastgesteld. De verwerende partij stelt in het bestreden besluit bijgevolg terecht dat er ‘op de grond’, te dezen in de septische put op het betrokken perceel, een verontreiniging met xyleen en ethylbenzeen is vastgesteld en doet daarmee geen afbreuk aan de “bewijskracht” van het oriënterend bodemonderzoek.

12. Wat betreft het gebruik van de septische put, heeft de verwerende partij overwogen “dat uit de verklaringen in verband met de septische put in voornoemd verslag van oriënterend bodemonderzoek d.d. 11 februari 2014 en voornoemde aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht [...] en, bij uitbreiding, in de tussenkommende nota geen conclusies over de veroorzaker van de

op de grond vastgestelde verontreiniging met vluchtige chloorkoolwaterstoffen (som) in het grondwater en met ethylbenzeen en xyleen in het grondwater kunnen worden getrokken”.

De verzoekende partijen kunnen het oneens zijn met deze overweging, maar zij kunnen niet voorhouden dat de verwerende partij met dit element geen rekening heeft gehouden. Waar de verzoekende partijen nog betogen dat uit niets enig verband blijkt tussen hun activiteiten en de verontreiniging in het putwater, geldt dat het net de bedoeling is van het beschrijvend bodemonderzoek om onder meer zekerheid te krijgen over de oorzaak van de verontreiniging.

13. Ook de kritiek van de verzoekende partijen op de overweging dat verontreiniging met ethylbenzeen en xyleen werd vastgesteld in het grondwater kan niet worden aangenomen.

Artikel 2, 4°, van het bodemdecreet definieert ‘bodemverontreiniging’ als:

“aanwezigheid van stoffen of organismen, veroorzaakt door menselijke activiteiten, op of in de bodem of opstallen, die de kwaliteit van de bodem op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze nadelig beïnvloeden of kunnen beïnvloeden”.

Uit het oriënterend bodemonderzoek blijkt dat in het grondwater weliswaar geen verontreiniging is ‘aangetoond’, maar wel “overschrijdingen van de streefwaarden” zijn vastgesteld. Daaruit blijkt dat er minstens een aanwezigheid in het grondwater is van stoffen die de kwaliteit van de bodem op rechtstreekse of onrechtstreekse wijze nadelig kunnen beïnvloeden. De verwerende partij overwoog dan ook terecht dat een verontreiniging is vastgesteld in het grondwater.

14. Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partijen

15. De verzoekende partijen voeren de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht en “de bewijskracht van de verrichte vaststellingen en metingen” in het oriënterend bodemonderzoek.

Zij bekritisieren, zoals in het eerste middel, de overweging dat in de “MSDS-fiches (= veiligheidsinformatiebladen) en chemische informatiebladen van de door offsetdrukkerij NV DRUKKERIJEN DE ROOSTER afgenomen A1 Rollenwasmiddel (additief voor de grafische industrie), Rejuvenator (speciale reiniger) én A-340 Universeel wasmiddel (oplosmiddel) sprake is van nafta, zijnde een stof die een zeker % aan BTEX-en bevat” en zij “aldus de op de grond vastgestelde verontreiniging met ethylbenzeen en xyleen eveneens [kunnen] hebben veroorzaakt”.

Ze stellen dat die overweging, wat betreft het percentage aan BTEX-en, uitgaat van een loutere, niet-gefundeerde veronderstelling. Die overweging klemmt des te meer aangezien noch in de bodem, noch in het grondwater verontreiniging is vastgesteld en er dus geen sprake kan zijn van een verontreiniging “op de grond”. Bij de beoordeling of de verzoekende partijen de verontreiniging zelf hadden kunnen veroorzaken heeft de verwerende partij niet alle elementen betrokken en werden de beoordelingselementen verkeerd toegepast door te oordelen dat er verontreiniging tot stand is gekomen in het grondwater.

De verplichting opgelegd aan de verzoekende partijen om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren is evenmin afdoende gemotiveerd. De overwegingen in dat verband berusten uitsluitend op niet aangetoonde aannames en veronderstellingen waardoor de bewijskracht van de documenten in het dossier werd geschonden. Voorts hebben de verzoekende partijen vanaf medio 2006 geen

VII-40.125-14/19

enkele activiteit meer uitgebaat op het perceel, zodat verhogingen van waarden inzake verontreiniging na die datum geen enkele bewijskracht hebben inzake de beoordeling of de verzoekende partijen wel of niet de vastgestelde verontreiniging hebben kunnen veroorzaken.

Tot slot herhalen de verzoekende partijen nog dat hen een onmogelijke en onredelijke, negatieve bewijslast is opgelegd. De argumenten van de tussenkomenende partij, die steunen op algemeenheden, worden door de verwerende partij immers weerhouden, in tegenstelling tot de argumenten van de verzoekende partijen die steun vinden in documenten die specifiek betrekking hebben op het betrokken perceel.

16. De verzoekende partijen doen nog gelden dat het loutere feit dat zij ethylbenzeen en xyleen zouden hebben gebruikt, op zich geenszins impliceert dat dit de vastgestelde verontreiniging zou kunnen hebben veroorzaakt. Er werd immers geen verontreiniging met die producten vastgesteld, noch werd aangetoond of aannemelijk gemaakt dat dit vermeend gebruik op enige wijze een bodemverontreiniging of grondwaterverontreiniging zou hebben veroorzaakt.

Ze wijzen nogmaals op het onderscheid tussen zeefdruk en offsetdruk en stellen dat bij offsetdrukkerijen, zoals bij henzelf, de reiniging gebeurt met doeken, zodat het volstrekt onmogelijk is dat verontreinigd water zou wegvloeien naar aanleiding van hun activiteiten en al zeker niet naar de aanwezige septische put, vermits die door de tussenkomenende partij werd afgesloten na de stopzetting van haar activiteiten. Het is voorts volgens hen totaal irrelevant dat nafta een zeker percentage BTEX bevat, vermits het weglekken van nafta in het grondwater op basis van haar activiteiten op zich geheel onbestaand is. Vaststellingen van verhogingen van verontreinigingswaarden na medio 2006, ingevolge de verplaatsing van grondwater of het ontstaan van afbraakproducten is evenmin relevant, aangezien enkel in de septische put verontreiniging werd vastgesteld. De verwerende partij redeneert ten onrechte dat een vermoeden van verontreiniging op zich toelaat te besluiten dat verontreiniging in het grondwater is aangetoond en dat die verontreiniging aan de verzoekende partijen valt toe te

VII-40.125-15/19

schrijven. Uit het oriënterend bodemonderzoek blijkt dat er enkel sprake kan zijn van historische verontreiniging ingevolge de activiteiten van de tussenkomende partij. De verwerende partij neemt op basis van vage en algemene veronderstellingen in de bestreden beslissing een standpunt in dat ingaat tegen de eerdere beslissing van OVAM, maar motiveert niet waarom deze veronderstellingen de bewijskracht en de inhoud van het oriënterend bodemonderzoek zouden kunnen weerleggen of wijzigen. Door in haar memorie van antwoord naar het oriënterend bodemonderzoek te verwijzen, erkent de verwerende partij dat dit verslag gevolgd moet worden en dat aan de verzoekende partijen dan ook geen enkele verantwoordelijkheid of verplichting ten laste kan worden gelegd.

17. De verzoekende partijen vragen zich tot slot af “hoe verder zal worden bepaald welke vervuiling betrekking heeft op de periode voor 28 december 1993 en welke vervuiling betrekking zou hebben op de periode na 28 december 1993” en stellen dat de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is.

Beoordeling

18. De jurisdictionele motiveringsplicht is vervat in artikel 149 van de Grondwet. Dat artikel, in zoverre het bepaalt dat elk vonnis met redenen is omkleed, vermeldt een regel die onafscheidbaar is van de opdracht tot berechting van een geschil en die geldt voor de rechtscolleges.

Het bestreden besluit betreft een bestuurshandeling, waarop de jurisdictionele motiveringsplicht niet van toepassing is.

Het middel dat de schending aanvoert van het “algemeen rechtsbeginsel van de jurisdictionele motiveringsplicht” is bijgevolg niet ontvankelijk.

19. Anders dan de verzoekende partijen beweren, gaat de motivering in het bestreden besluit dat nafta een zeker percentage aan BTEX bevat, niet uit van

een loutere, niet-gefundeerde veronderstelling. De verwerende partij haar besluit steunt immers op een studie van OVAM, waaruit blijkt dat nafta tot 5 % BTEX kan bevatten. Die overweging in het bestreden besluit is relevant, aangezien de verzoekende partijen slechts beschikken over verwijderingsattesten voor poetsdoeken vanaf november 1998, terwijl zij hun drukkerij al exploiteerden vanaf 1991 en niet aantonen dat zij in de periode 1991-1998 ook poetsdoeken aanwendden, laat staan op welke wijze deze werden verwijderd.

20. Zoals uit de behandeling van het eerste middel is gebleken, heeft de verwerende partij terecht overwogen dat op de grond en in het grondwater verontreiniging met xyleen en ethylbenzeen is vastgesteld. De verzoekende partijen betwisten niet dat verhogingen van verontreinigingswaarden in het grondwater te wijten kunnen zijn aan de verplaatsing ervan of aan het ontstaan van afbraakproducten van erin reeds aanwezige verontreiniging, noch dat verontreiniging met VOCI en BTEX kan worden toegeschreven aan drukkerijactiviteiten. Een en ander heeft tot gevolg dat de verwerende partij verhogingen van de verontreinigingswaarden inzake VOCI en BTEX in het grondwater na 2006 -het tijdstip waarop de verzoekende partijen hun activiteiten op het betrokken perceel hebben stopgezet- redelijkerwijs ook kon toeschrijven aan de drukkerijactiviteiten van de verzoekende partijen. In deze fase van de saneringsprocedure moet geen sluitend bewijs van de (oorzaak van de) verontreiniging worden geleverd. Het is immers het beschrijvend bodemonderzoek dat erop gericht is verdere verduidelijking aangaande de verontreiniging te verschaffen. Het betoog van de verzoekende partijen dat het loutere feit dat zij ethylbenzeen en xyleen zouden hebben aangewend, nog geenszins impliceert dat dit de vastgestelde verontreiniging heeft veroorzaakt, is in dat licht dan ook niet dienend.

21. In zoverre de verzoekende partijen betogen dat de overwegingen die door de verwerende partij in aanmerking werden genomen geen basis vinden in het dossier zelf, maar uitsluitend berusten op niet aangetoonde aannames en veronderstellingen, waardoor de bewijskracht van de documenten in het dossier werden geschonden, komen zij zelf niet verder dan deze loutere bewering.

Overigens blijkt dat de verwerende partij ook documenten uit het dossier in haar beoordeling heeft betrokken, zoals de brief van nv Nyssens Graphics en veiligheidsinformatiebladen en chemische informatiebladen van de door de drukkerij van de verzoekende partijen afgenomen producten.

22. De verzoekende partijen hernemen voorts nog hun argumentatie bij het eerste middel wat betreft de hen opgelegde bewijslast. Dienaangaande wordt naar de beoordeling van het eerste middel verwezen.

23. De formelemotiveringsplicht, ten slotte, gaat niet zo ver dat ze de verwerende partij ertoe zou verplichten de motieven van de motieven weer te geven en derhalve zou inhouden dat de verwerende partij formeel zou moeten motiveren waarom haar overwegingen “de bewijskracht en de inhoud” van het oriënterend bodemonderzoek weerleggen.

24. Uit de motivering van het betrokken besluit blijkt dat de verwerende partij van oordeel was dat OVAM de verzoekende partijen ten onrechte heeft vrijgesteld van de saneringsplicht omdat OVAM in een eerder oriënterend bodemonderzoek de mening was toegedaan dat de op de grond voorkomende grondwaterverontreiniging met 1,2-dichlooretheen evenzeer door de verzoekende partijen kon zijn veroorzaakt en hen dienvolgens tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek heeft aangemaand, terwijl die verontreiniging door OVAM initieel werd beschouwd als een gemengde verontreiniging, maar nadien werd geherkwalificeerd als een historische verontreiniging, louter op basis van een brief en verwijderingsattesten waarbij een en ander ontbrak (met name verwijderingsattesten voor de periode 1991-1998). Anders dan de verzoekende partijen voorhouden wordt in het bestreden besluit derhalve wel degelijk gemotiveerd waarom niet wordt ingestemd met de conclusie van het oriënterend bodemonderzoek dat de vastgestelde verontreiniging als historisch moet worden beschouwd. Het voorgaande sluit echter niet uit dat de verwerende partij het eens kan zijn met andere vaststellingen in het oriënterend bodemonderzoek, meer bepaald met de vaststelling van de aanwezigheid van verontreiniging. Of een vastgestelde verontreiniging nieuw, gemengd of historisch

te noemen valt, staat immers los van de aanwezigheid ervan.

25. Het tweede middel is niet gegrond.

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 een rolrecht van 400 euro, elk voor de helft, en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeyts,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeyts