RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 251.904 van 21 oktober 2021
in de zaak A. 229.787/VII-40.720

In zake : de NV DE MUNTER BRANDSTOFFEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Colin De Beir
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Zandvoordestraat 444, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 december 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 1 oktober 2019 waarbij de minister het beroep aangetekend tegen de beslissing van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) van 9 november 2016 die de verzoekende partij aanmaant om, overeenkomstig artikel 22 van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: bodemdecreet van 27 oktober 2006), op de grond prioritair over te gaan tot bodemsanering voor de historische verontreiniging met minerale olie in het vaste deel van de aarde en het grondwater ter hoogte van het brandstoffendepot, ongegrond verklaart.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Benny De Sutter heeft op 20 mei 2021 een verslag opgesteld.

De verzoekende partij 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 30 september 2021.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Matthijs De Bruyn, die *loco* advocaat Colin De Beir verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Peter De Roover, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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 partij is eigenaar van een grond gelegen aan de Stationsstraat te Galmaarden, kadastraal gekend als afdeling 1, sectie D, nr. 640/02 (hierna: de grond), waar zij een brandstoffendepot exploiteert.

3.2. Op 17 juli 1996 ontvangt OVAM een verslag van oriënterend bodemonderzoek, opgemaakt in opdracht van de verzoekende partij met betrekking tot de grond waarop het brandstoffendepot is gevestigd.

De evaluatie van dit onderzoek luidt:

> "In de bodem is geen verontreiniging met minerale olie aangetroffen ter hoogte van B01, B04, B06 en B07.
> In de tankparken komt lokaal een zware verontreiniging (>I-waarde) met minerale olie voor zoals aangetoond in B02 en B03. In B03 is daarnaast een lichte verontreiniging met vluchtige aromaten aangetroffen.
> Ter hoogte van de loskaai zijn in B05 een lichte verontreiniging met minerale olie en sporen van vluchtige aromaten aangetroffen.
> In het grondwater van B03 zijn sporen van minerale olie en vluchtige aromaten aangetroffen. In het grondwater van B07, dat als uitstromend grondwater mag beschouwd worden, is geen verontreiniging aangetroffen.
> De lokale verontreiniging in de tankparken is vermoedelijk veroorzaakt door lekkage aan leidingen of kranen of kleinere calamiteiten met de tanks.
> Het laterale en vertikale verspreidingsrisico op deze site is beperkt gezien de overwegend lemige tot kleiige bodem".

Op 23 juli 2009 maant OVAM de verzoekende partij aan tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek met betrekking tot de grond. De verzoekende partij tekent geen beroep aan tegen die beslissing en laat een beschrijvend bodemonderzoek uitvoeren. Het verslag ervan wordt op 10 november 2011 aan OVAM bezorgd.

Het besluit over de verontreiniging op de grond luidt:

> "Q-zin (verontreiniging 1):
> Er komt een historische bodemverontreiniging voor met minerale olie in het vaste deel van de aarde en in het grondwater ter hoogte van het brandstoffendepot. De verontreiniging is ontstaan op dit perceel. De vastgestelde bodemverontreiniging geeft aanleiding tot bodemsanering.
> P-zin (verontreiniging 2):
> Er komt een historische bodemverontreiniging voor met PAK's in het vaste deel van de aarde ter hoogte van P310. De verontreiniging is ontstaan op dit perceel. De richtwaarde wordt overschreden voor één of meerdere genormeerde parameters maar er is voor het vaste deel van de aarde geen noodzaak tot bodemsanering en/of op basis van de analyses van het grondwater zijn er duidelijke aanwijzingen dat de richtwaarden voor het

vaste deel van de aarde worden overschreden maar er is geen noodzaak tot bodemsanering".

Op 9 december 2011 verklaart OVAM het beschrijvend bodemonderzoek conform. Op basis van de resultaten van het bodemonderzoek besluit OVAM dat bodemsanering is vereist voor de vastgestelde historische bodemverontreiniging.

3.3. Bij brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012 vraagt de verzoekende partij, in haar hoedanigheid van exploitant respectievelijk eigenaar, aan OVAM vrijstelling van de saneringsplicht.

3.4. Bij besluit van 12 juli 2012 wijst de bevoegde Vlaamse minister de grond aan als grond met een ernstige historische bodemverontreiniging waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden.

Met een schrijven van 19 juli 2012 bezorgt OVAM de verzoekende partij een afschrift van dit ministerieel besluit. OVAM wijst in dit schrijven op de mogelijkheid om tegen dit besluit in rechte op te komen bij de Raad van State. De verzoekende partij heeft van die mogelijkheid geen gebruik gemaakt.

3.5. Op 9 november 2016 maant OVAM de verzoekende partij aan om, overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006, over te gaan tot bodemsanering.

Met een aangetekend schrijven van 8 december 2016 dient de verzoekende partij bij de Vlaamse minister een bestuurlijk beroep in tegen de voormelde beslissing.

3.6. Bij besluit van 1 oktober 2019 verklaart de minister het beroep ongegrond en bevestigt hij de beslissing van OVAM van 9 november 2016.

Dit is het bestreden besluit.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet) en van het zorgvuldigheidsbeginsel:

> “doordat de verwerende partij letterlijk overweegt in het bestreden besluit dat ‘in casu de beroepster op 9 november 2016 overeenkomstig artikel 22 Bodemdecreet van 27 oktober 2006 werd aangemaand prioritair over te gaan tot bodemsanering voor de historische bodemverontreiniging’ en dat ‘de beroepster op straffe van niet-ontvankelijkheid, binnen een termijn van negentig dagen na ontvangst van de aanmaning, een aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht bij de OVAM moest indienen conform artikel 52 Vlarebo-besluit van 14 december 2007’ en dat ‘de beroepster dit niet gedaan heeft, zodat de OVAM niet verplicht was om hierover te oordelen’,
> terwijl de verzoekende partij wel degelijk reeds op 7 maart 2012 (in haar hoedanigheid van exploitant) […] én op 24 mei 2012 (in haar hoedanigheid van eigenaar) […] een aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht indiende bij de OVAM en deze laatste zèlf bevestigde in haar schrijven van 2 juli 2012 dat de beide standpunten (van de verzoekende partij) werden ‘opgenomen in het dossier van de grond, overeenkomstig artikel 52, tweede lid van het Vlarebo’ én dat ‘Van zodra er een saneringsplicht wordt opgelegd overeenkomstig artikel 22 van het Bodemdecreet’ zou worden overgegaan tot beoordeling van beide standpunten […],
> en terwijl uit de rechtspraak van uw Raad blijkt dat de motivering de beslissing maar zal kunnen schragen […] wanneer zij duidelijk, niet tegenstrijdig, juist, pertinent, concreet, precies en volledig is […],
> zodat de redengeving van het bestreden besluit, precies omwille van het feit dat het steunt op een feitelijk en juridisch verkeerde beoordeling/inschatting van de situatie, niet afdoende is, en de verwerende partij bijgevolg ook getuigt van een onzorgvuldige besluitvorming”.

5. De verwerende partij antwoordt dat artikel 52 van het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2007 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: Vlarebo) op straffe van niet-ontvankelijkheid vereist dat de persoon die

overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 wordt aangemaand, binnen een termijn van 90 dagen na de aanmaning zijn gemotiveerd standpunt inzake de vrijstelling van saneringsplicht aan OVAM overmaakt. De brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012 voldoen niet aan die voorwaarde vermits zij aan OVAM werden overgemaakt vooraleer de verzoekende partij werd aangemaand. In het bestreden besluit werd daarop gewezen, zodat het zorgvuldig tot stand is gekomen en de motivering niet tegenstrijdig is.

6. De verzoekende partij dupliceert dat artikel 52 van Vlarebo voorziet in twee hypothesen. In de eerste hypothese maakt de saneringsplichtige reeds voor de aanmaning op grond van artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 zijn gemotiveerde standpunt over aan OVAM, waarna OVAM dit standpunt opneemt in het dossier en beoordeelt op het moment dat er een saneringsplicht wordt opgelegd. Het is van deze mogelijkheid dat zij gebruik heeft gemaakt. De verzoekende partij geeft nog mee dat OVAM zich bij beslissing van 29 januari 2020 alsnog over de vrijstellingsaanvragen heeft uitgesproken. Ook uit dat gegeven blijkt dat in het bestreden besluit ten onrechte tot de onontvankelijkheid van de aanvragen wordt besloten. In de tweede hypothese maakt de saneringsplichtige zijn gemotiveerde standpunt over binnen een termijn van 90 dagen na ontvangst van de aanmaning door OVAM. Het is naar deze hypothese dat de verwerende partij in de memorie van antwoord verwijst, maar zij is niet van toepassing aangezien de verzoekende partij van deze mogelijkheid geen gebruik heeft gemaakt.

Beoordeling

7. Artikel 52 van Vlarebo, zoals van toepassing op het geding, luidt:

> "Voor de aanmaning, vermeld in artikel 22 van het Bodemdecreet, kunnen de personen, vermeld in artikel 22 van het Bodemdecreet, op elk tijdstip bij aangetekende brief hun gemotiveerde standpunt tot vrijstelling van de plicht als vermeld in artikel 23 van het Bodemdecreet aan de OVAM betekenen.
> De OVAM neemt het gemotiveerde standpunt op in het dossier van de grond.

> Na de aanmaning betekent de persoon die krachtens artikel 22 van het Bodemdecreet werd aangemaand bij aangetekende brief zijn gemotiveerde standpunt aan de OVAM. Hij doet dat, op straffe van niet-ontvankelijkheid, binnen een termijn van negentig dagen na ontvangst van de aanmaning.
> De OVAM onderzoekt het gemotiveerde standpunt en oordeelt of de aangemaande persoon voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden, vermeld in artikel 23, § 1 of § 2, van het Bodemdecreet, of dat de afwijking, vermeld in artikel 23, § 3, van het Bodemdecreet, van toepassing is. De OVAM stelt die persoon in kennis van haar beslissing binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van het gemotiveerde standpunt".

Uit artikel 52 van Vlarebo volgt aldus dat, in het geval van historische bodemverontreiniging, een aanvraag tot vrijstelling van de saneringsplicht zowel voor als na de aanmaning daartoe kan worden ingediend. Als de aanvraag tot vrijstelling vóór de aanmaning bij OVAM wordt ingediend, moet OVAM het gemotiveerde standpunt opnemen in het dossier van de grond. Op het moment dat zij effectief wenst over te gaan tot het opleggen van de bodemsaneringsplicht, met name op het moment dat zij overgaat tot aanmaning, zal OVAM met de gegevens uit de aanvraag rekening moeten houden. Indien OVAM op basis van de ingediende stukken van oordeel is dat de aanvrager van de vrijstelling voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden, zal zij niet tot de aanmaning overgaan, maar zal zij formeel beslissen dat die persoon van de saneringsplicht is vrijgesteld en zich tot de volgende persoon in het cascadesysteem wenden. Indien OVAM daarentegen van oordeel is dat de aanvrager van de vrijstelling op basis van de ingediende gegevens niet aantoont dat aan de vrijstellingsvoorwaarden is voldaan, dan zal zij die persoon toch aanmanen om tot bodemsanering over te gaan. De betrokkene kan dan, binnen een vervaltermijn van 90 dagen, een nieuw verzoek tot vrijstelling indienen of het reeds ingediende verzoek verder aanvullen. OVAM moet vervolgens die persoon in kennis stellen van haar beslissing over dit nieuwe, dan wel aangevulde, verzoek tot vrijstelling binnen een termijn van 60 dagen na de ontvangst ervan.

8. In het voorliggende geval heeft de verzoekende partij, overeenkomstig artikel 52, eerste lid, van Vlarebo, bij brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012, dit is vooraleer zij door OVAM werd aangemaand om tot bodemsanering over te gaan, een gemotiveerd standpunt ingediend. De aanmaning van 9 november 2016 tot uitvoering van een bodemsaneringsproject impliceert dat

OVAM op dat moment van oordeel was dat de verzoekende partij in de voornoemde brieven, noch in haar hoedanigheid van exploitant, noch in haar hoedanigheid van eigenaar, ervan kon overtuigen dat zij aan de vrijstellingsvoorwaarden voldeed. De verzoekende partij gaat hieraan in haar laatste memorie voorbij. Bijgevolg kwam het de verzoekende partij, als aangemaande persoon, overeenkomstig artikel 52, derde lid, van Vlarebo vervolgens toe om een nieuw verzoek tot vrijstelling in te dienen, dan wel het eerder ingediende gemotiveerde standpunt verder aan te vullen. Dat is evenwel niet gebeurd. Dit klemt des te meer nu OVAM reeds in een brief van 6 april 2012 aan de verzoekende partij de procedure enigszins had toegelicht, erop had gewezen dat het mogelijk was om het ingediende standpunt nog aan te vullen en eventueel bijkomende overtuigingsstukken over te maken en had laten weten een aantal concrete vragen bij het ingediende standpunt te hebben.

9. Overeenkomstig het derde en vierde lid van artikel 52 van Vlarebo, diende de verzoekende partij dus binnen een termijn van 90 dagen na ontvangst van de aanmaning een nieuw, dan wel aanvullend standpunt aan OVAM over te maken, waarna OVAM binnen een termijn van zestig dagen na ontvangst van het gemotiveerde standpunt haar beslissing over de aangevraagde vrijstelling diende mede te delen. Het is pas eerst in deze laatstgenoemde beslissing dat OVAM een oordeel kon vellen over de aanvraag tot vrijstelling. Aangezien de verzoekende partij geen nieuwe of aanvullende aanvraag tot vrijstelling heeft ingediend binnen een termijn van 90 dagen na ontvangst van de aanmaning, diende OVAM hierover hoe dan ook geen beslissing te nemen.

10. De verzoekende partij slaagt er bijgevolg niet in aannemelijk te maken dat de overweging in het bestreden besluit dat de verzoekende partij “op straffe van niet-ontvankelijkheid, binnen een termijn van negentig dagen na ontvangst van de aanmaning, een aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht bij de OVAM moest indienen conform artikel 52 Vlarebo-besluit” en dat zij dit niet heeft gedaan “zodat de OVAM niet verplicht was om hierover te oordelen” onjuist of tegenstrijdig zou zijn en de redengeving aldus zou steunen op een feitelijk en juridisch verkeerde beoordeling of inschatting van de situatie.

11. Het gegeven dat OVAM op 29 januari 2020 een beslissing heeft genomen over de vrijstelling van de saneringsplicht, zoals aangevraagd in de brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012 doet aan het voorgaande geen afbreuk. Deze beslissing was immers niet onderworpen aan de termijn van zestig dagen, bepaald in artikel 52, vierde lid, van Vlarebo. Daar is immers sprake van de "aangemaande persoon", zodat die termijn noodzakelijkerwijs enkel betrekking kan hebben op het nieuw of aanvullend standpunt dat na de aanmaning aan OVAM werd overgemaakt.

12. Zoals ook blijkt uit haar uiteenzetting in de memorie van wederantwoord, leest de verzoekende partij artikel 52 van Vlarebo zo dat haar de keuze wordt gelaten om de aanvraag tot vrijstelling in te dienen (enkel) voorafgaand aan, dan wel na ontvangst van de aanmaning en zij daarom, gelet op haar brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012, geen nieuw of aanvullend verzoek tot vrijstelling meer moest indienen na de aanmaning door OVAM van 9 november 2016. Aldus gaat de verzoekende partij uit van een verkeerde lezing van die bepaling, zoals hoger toegelicht.

13. Het eerste middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

14. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 3 van de motiveringswet, het redelijkheids-, rechtszekerheids-, vertrouwensbeginsel en "de redelijketermijneis als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel":

> "doordat de OVAM reeds op 17 juli 1996 op de hoogte was van de verontreiniging met minerale olie, maar niettemin méér dan 20 jaar heeft gewacht […], met name tot 9 november 2016, om te oordelen dat de 'De Munter Brandstoffen (sic) moet overgaan tot bodemsanering, en de verwerende partij dienaangaande oordeelt in het bestreden besluit dat 'in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 nergens een termijn wordt bepaald binnen welke termijn de OVAM een saneringsplichtige persoon moet aanmanen conform artikel 22 Bodemdecreet van 27 oktober 2006 na de kennisname van de verontreiniging',

> terwijl van een behoorlijk handelend bestuur […] in redelijkheid toch mag worden verwacht dat het binnen een redelijke termijn, en aldus véél sneller dan dat *in casu* is gebeurd, de rechtsonderhorige op zijn eventuele (bodemsanerings)verplichtingen wijst zodat deze laatste binnen een redelijke termijn weet waar hij/zij al dan niet aan toe is […], niet in het minst financieel,
> en terwijl een rechtsonderhorige die al die jaren niets meer hoort van het administratief bestuur, er moet kunnen op vertrouwen dat hij/zij effectief niets meer moet ondernemen,
> zodat de redengeving van het bestreden besluit, precies omwille van het feit dat het uitgaat van een tegenovergesteld standpunt, niet afdoende is, en de verwerende partij bijgevolg ook getuigt van een onzorgvuldige besluitvorming,
> en zodat het daarom - gezien deze duidelijke, zelfs voor een leek vaststelbare gegevens - niet in redelijkheid te begrijpen valt dat na al die jaren verzoekster alsnog wordt verplicht om over te gaan tot bodemsanering".

15. De verwerende partij merkt op dat de verzoekende partij ten onrechte de indruk wil wekken dat er in het dossier gedurende 20 jaar lang niets is gebeurd. Ze wijst erop dat OVAM, nadat zij op 17 juli 1996 het verslag van oriënterend bodemonderzoek had ontvangen, de verzoekende partij op 23 juli 2009 heeft aangemaand om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren. Die aanmaning werd niet betwist en de verzoekende partij heeft het beschrijvend bodemonderzoek laten uitvoeren. Het verslag ervan werd op 10 november 2011 aan OVAM bezorgd, dat het beschrijvend bodemonderzoek op 9 december 2011 conform heeft verklaard. Vervolgens heeft de verzoekende partij bij briefwisseling van 7 maart 2012 en 24 mei 2012 te kennen gegeven dat zij een vrijstelling van saneringsplicht vraagt. Nadien werd de grond bij ministerieel besluit van 12 juli 2012 aangewezen als grond met een ernstige historische bodemverontreiniging waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden. Bij brief van 19 juli 2012 heeft OVAM de verzoekende partij van dit besluit op de hoogte gebracht. Het is uiteindelijk op basis van de resultaten van het beschrijvend bodemonderzoek dat op 9 december 2011 conform werd verklaard, dat OVAM, nadat het ministerieel besluit van 12 juli 2012 was tussengekomen, de verzoekende partij op 9 november 2016 heeft aangemaand om tot bodemsanering over te gaan. Bijgevolg is er slechts sprake van een periode van ruim 4 jaar tussen het ogenblik waarop de grond bij ministerieel besluit van 12 juli 2012 werd aangewezen als grond met een ernstige historische bodemverontreiniging waar bodemsanering prioritair moet

plaatsvinden en het ogenblik waarop OVAM de verzoekende partij daartoe heeft aangemaand. Bovendien bepaalt het bodemdecreet van 27 oktober 2006 geen termijn waarbinnen OVAM een saneringsplichtige moet aanmanen om tot bodemsanering over te gaan. De in het bestreden besluit opgenomen overwegingen in dit verband zijn niet kennelijk onredelijk en gaan niet uit van een tegengesteld standpunt, maar geven duidelijk de redenen aan waarom wordt geoordeeld dat de aanmaning van 9 november 2016 niet onwettig is.

16. De verzoekende partij wederantwoordt dat het niet valt te ontkennen dat de eerste stap in de administratieve procedure het rapport van oriënterend bodemonderzoek is en dat OVAM daarvan kennis heeft genomen op 17 juli 1996. Evenmin valt te ontkennen dat de aanmaning om de bodemsanering uit te voeren dateert van 9 november 2016. Dit betreft ontegensprekelijk een periode van meer dan 20 jaar. Het gegeven dat het ministerieel besluit houdende aanwijzing van de grond waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden dateert van 12 juli 2012 doet daaraan geen afbreuk.

Beoordeling

17. De verzoekende partij hekelt in essentie het feit dat op het ogenblik van de aanmaning door OVAM, op 9 november 2016, om op de grond over te gaan tot bodemsanering, er ruim twintig jaar is verstreken sinds diezelfde OVAM, op 17 juli 1996, voor het eerst op de hoogte was van de verontreiniging met minerale olie.

18. De verzoekende partij hanteert als uitgangspunt van de (onredelijk geachte) termijn de datum waarop OVAM het verslag van oriënterend bodemonderzoek heeft ontvangen. Dit is onterecht. Vooraleer OVAM de verzoekende partij kon aanmanen, diende immers hoe dan ook nog een administratieve procedure te worden doorlopen, waarbij in elk geval ook nog een beschrijvend bodemonderzoek moest worden uitgevoerd, vooraleer kon worden overgegaan tot de aanmaning om bodemsanering uit te voeren. Anders dan de verzoekende partij dat kennelijk ziet, stond op 17 juli 1996 in elk geval nog niet met zekerheid vast dat zij zou worden aangesproken voor bodemsanering,

aangezien het (op dat moment nog uit te voeren) beschrijvend bodemonderzoek er net is op gericht om onder meer zekerheid te verkrijgen over de aard en de oorzaak van de verontreiniging.

19. Terecht wijst de verwerende partij erop dat de aanmaning tot uitvoering van het beschrijvend bodemonderzoek niet is betwist, dat de verzoekende partij het beschrijvend bodemonderzoek heeft uitgevoerd en dat het beschrijvend bodemonderzoek conform werd verklaard op 9 december 2011. In de kennisgeving van het conformiteitsattest wordt erop gewezen dat op basis van de resultaten van het beschrijvend bodemonderzoek een bodemsanering nodig is. Vervolgens heeft de verzoekende partij met brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012 een vrijstelling van saneringsplicht aangevraagd. Op deze communicatie heeft de verwerende partij gereageerd met brieven van 6 april 2012 en 2 juli 2012. Bij brief van 19 juli 2012 stelt OVAM de verzoekende partij in kennis van het ministerieel besluit van 12 juli 2012, waarbij de grond wordt aangewezen als grond waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden.

20. De oorzaak van de vervuiling en de noodzaak tot sanering stond derhalve eerst met zekerheid vast op 9 december 2011, de datum waarop het beschrijvend bodemonderzoek conform is verklaard. Nadien heeft tussen de partijen nog communicatie plaatsgevonden omtrent de vrijstelling van de saneringsplicht en op 19 juli 2012 vond een laatste briefwisseling plaats, waarbij het ministerieel besluit van 12 juli 2012 aan de verzoekende partij werd betekend. Tussen 19 juli 2012 en 9 november 2016, de datum van de aanmaning tot bodemsanering, was er blijkens het administratief dossier geen contact meer tussen de partijen. Als uitgangspunt voor het berekenen van de (onredelijk geachte) termijn, is het niet onredelijk om uit te gaan van de datum van 19 juli 2012, of hooguit 9 december 2011. De verzoekende partij overtuigt alleszins niet van het tegendeel.

21. In het bestreden besluit wordt hieromtrent overwogen:

> "[…] dat de beroepster stelt dat zij na meer dan 20 jaar na de kennisname van de bodemverontreiniging door de OVAM, niet meer wettig door de OVAM kan worden aangesproken om over te gaan tot bodemsanering; dat

de beroepster stelt dat zij bovendien geen enkel uitstaans heeft met de verontreiniging;
Overwegende dat echter dient gesteld te worden dat in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 nergens een termijn wordt bepaald binnen welke termijn de OVAM een saneringsplichtige persoon moet aanmanen conform artikel 22 Bodemdecreet van 27 oktober 2006 na de kennisname van de verontreiniging; dat de beroepster verwijst naar de aanmaning van de OVAM van 23 juli 2009 tot het uitvoeren van een beschrijvend bodemonderzoek; dat de geldigheid van deze aanmaning, de OVAM-beslissing van 23 juli 2009, niet meer kan betwist worden aangezien de beroepstermijn verstreken is; dat op 9 december 2011 het beschrijvend bodemonderzoek conform werd verklaard door de OVAM; dat daarna op 12 juli 2012 de beroepster in kennis werd gesteld van het MB overeenkomstig artikel 19, §3 Bodemdecreet houdende aanwijzing van gronden waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden; dat er tegen dit ministerieel besluit overeenkomstig artikel 19, §3 Bodemdecreet van 27 oktober 2006 ook geen verzoekschrift met vordering tot schorsing en/of nietigverklaring werd ingediend; dat de OVAM 5 jaar na de conformverklaring van het beschrijvend bodemonderzoek en 4 jaar na de aanwijzing van de grond waar bodemsanering prioritair moet plaatsvinden de beroepster heeft aangemaand;
Overwegende dat gelet op het feit dat de OVAM diende te wachten tot de termijn om een vordering tot schorsing/nietigverklaring in te dienen verstreken was, de OVAM rekening houdt met de milieuhygiënische prioriteit om saneringsplichtigen aan te manen, de sanering niet urgent is, de beroepster op ieder moment vrijwillig opdracht kon geven om een bodemsaneringsproject op te stellen en er nergens een termijn wordt bepaald in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 om een saneringsplichtige persoon aan te manen, de aanmaning van 9 november 2016 niet onwettig is en er geen schending werd aangetoond van de beginselen van behoorlijk bestuur”.

22. De verzoekende partij hekelt de overweging in de bestreden beslissing dat in het bodemdecreet nergens een termijn wordt bepaald waarbinnen een saneringsplichtige moet worden aangemaand, maar zij laat in het verzoekschrift na om kritiek te uiten op de overige, hierboven aangehaalde overwegingen in de bestreden beslissing over de behandelingstermijn van het dossier door OVAM. Anders dan de verzoekende partij opwerpt, gaat de bestreden beslissing daarbij niet zonder meer uit van een “tegenovergesteld standpunt”. De verwerende partij geeft integendeel concreet aan waarom zij van oordeel is dat er geen schending van de redelijke termijn voorligt. De verzoekende partij maakt de onwettigheid van de desbetreffende overwegingen niet aannemelijk.

23. Voorts wordt in het op 9 december 2011 conform verklaarde beschrijvend bodemonderzoek, wat betreft de verontreiniging met minerale olie, vastgesteld dat het om een historische bodemverontreiniging gaat die een ernstige bedreiging vormt, alsook dat een sanering noodzakelijk is. In een dergelijk geval volgt uit artikel 19, § 2, van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 dat tot bodemsanering wordt overgegaan en uit artikel 22 van hetzelfde decreet dat OVAM de saneringsplichtige aanduidt. De verzoekende partij voert dan ook niet nuttig aan dat zij erop had moeten kunnen vertrouwen dat zij niets meer zou moeten ondernemen, temeer nu zij zowel exploitant als eigenaar van de grond is en zij in die beide hoedanigheden een vrijstelling van saneringsplicht heeft aangevraagd bij brieven van 7 maart 2012 en 24 mei 2012. Het louter verstrijken van een viertal jaar tussen de aanvraag tot vrijstelling van saneringsplicht en de aanmaning tot uitvoering van de bodemsanering doet geen afbreuk aan die, sindsdien ongewijzigde, decretale bepaling.

24. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

25. De verzoekende partij voert de schending aan van artikel 3 van de motiveringswet, gelezen in samenhang met artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006:

> "doordat de OVAM via schrijven van 9 november 2016 'De Munter Brandstoffen' (sic) terzelfdertijd als 'exploitant' én als 'eigenaar' op/van het bronperceel nr. 640/02 aanmaant om over te gaan tot bodemsanering […] en het bestreden besluit dienaangaande oordeelt dat de aanmaning (van 9 november 2016) perfect wettig is gebeurd,
> terwijl artikel 22 Bodemdecreet voorschrijft dat de 'eigenaar' maar kan worden aangemaand 'bij gebrek aan een exploitan[t] en gebruiker, of als de exploitant en gebruiker vrijgesteld zijn van de verplichting met toepassing van artikel 23, §1 (Bodemdecreet 2006)', *quod non in casu*,
> en terwijl verzoekster in haar hoedanigheid van 'eigenaar' nooit werd aangemaand om een beschrijvend bodemonderzoek uit te voeren (de aanmaning van 23 juli 2009 werd aan verzoekster gericht énkel in haar hoedanigheid van 'exploitant' […]) en zij dus op 9 november 2016, in haar

> hoedanigheid van ‘eigenaar’, nooit kon worden aangemaand om een bodemsaneringsproject op te maken,
> en terwijl ‘De Munter Brandstoffen’ als dusdanig niet bestaat in het rechtsverkeer *a fortiori* niet wettig kan worden beschouwd als ‘eigenaar’ resp. ‘exploitant’ in de zin van artikel 22 Bodemdecreet 2006”.

26. Wat de stelling van de verzoekende partij betreft dat zij niet tezelfdertijd als exploitant en als eigenaar op of van het betrokken perceel kan worden aangemaand om een bodemsaneringsproject op te maken, merkt de verwerende partij op dat dit in het voorliggende geval niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden. De verzoekende partij betwist immers niet dat zij de exploitant is van de betrokken grond, noch dat zij bij het schrijven van OVAM van 9 november 2016 als exploitant werd aangemaand om over te gaan tot bodemsanering. Daaraan wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat de aanmaning haar ook als eigenaar aanmaant. Het is in redelijkheid trouwens duidelijk dat OVAM louter om proceseconomische redenen de verzoekende partij meteen heeft aangeschreven in haar dubbele hoedanigheid van exploitant en eigenaar van de grond, en dat dit moet worden begrepen in die zin dat de aanmaning van de verzoekende partij als eigenaar pas relevant kan worden indien zij als exploitant vrijstelling van de saneringsplicht zou hebben verkregen, terwijl het de verzoekende partij meteen ook in de mogelijkheid stelde om zowel in haar hoedanigheid van exploitant als in haar hoedanigheid van eigenaar de vrijstelling van saneringsplicht aan te vragen.

Waar zij stelt dat “De Munter Brandstoffen” als zodanig niet bestaat in het rechtsverkeer, streeft de verzoekende partij een overdreven formalisme na. Zoals blijkt uit het administratief beroep dat de verzoekende partij heeft aangetekend tegen de aanmaning van OVAM van 9 november 2016, was haar volledige benaming op dat ogenblik de “nv De Munter Brandstoffen” en was haar zetel gevestigd op het adres te 1570 Galmaarden, Stationsstraat 81. De aanmaning van OVAM was gericht aan “De Munter Brandstoffen” op het adres te 1570 Galmaarden, Stationsstraat 81. Het gegeven dat de rechtsvorm “NV” niet bij de benaming werd vermeld, brengt niet mee dat de verzoekende partij in redelijkheid zou kunnen voorhouden dat ze niet de geadresseerde zou zijn van die aanmaning. Er is geen andere “De Munter Brandstoffen” gekend op het voormelde

adres en de aanmaning heeft kennelijk betrekking op de grond van de verzoekende partij, waarvoor in opdracht van de verzoekende partij een beschrijvend bodemonderzoek bij OVAM werd ingediend. Er kon derhalve onmogelijk verwarring bestaan omtrent de geadresseerde van de aanmaning. De verzoekende partij heeft overigens kennelijk ook zelf goed begrepen dat zij werd aangemaand, aangezien zij tegen de aanmaning een administratief beroep heeft ingesteld.

27. De verzoekende partij wederantwoordt dat de rechtsregels moeten worden gevolgd en dat proceseconomische redenen de aangevoerde onwettigheid niet kunnen remediëren. Artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 en de daarin voorziene cascaderegeling zijn dienaangaande overduidelijk. Het is de verzoekende partij een compleet raadsel waarom de door haar aangevoerde onwettigheid niet tot de nietigverklaring van het bestreden besluit zou kunnen leiden. Voorts herhaalt de verzoekende partij dat “De Munter Branstoffen” als zodanig niet bestaat in het rechtsverkeer en dus niet rechtsgeldig kon worden aangemaand. De verwerende partij verwijt haar een overdreven formalisme, maar weerlegt het middelonderdeel niet.

Beoordeling

28. Overeenkomstig artikel 14, § 1, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, geven de onregelmatigheden die onder een in het eerste lid van die bepaling vermelde nietigheidsgrond ressorteren “slechts aanleiding tot een nietigverklaring als ze, in dit geval, een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden”.

29. De verzoekende partij hekelt dat OVAM haar in de aanmaning van 9 november 2016 om over te gaan tot bodemsanering, heeft aangeschreven in de hoedanigheid van zowel exploitant als eigenaar. Bovendien werd zij eerder, voor de uitvoering van het beschrijvend bodemonderzoek, enkel aangemaand in haar hoedanigheid van exploitant, zodat zij hoe dan ook nooit in de hoedanigheid van eigenaar kon worden aangemaand om over te gaan tot bodemsanering.

30. De verzoekende partij betwist niet dat zij zowel de exploitant als de eigenaar van de grond is, noch dat zij ook als exploitant werd aangemaand om over te gaan tot bodemsanering. Zij beweert en het blijkt evenmin dat er nog een gebruiker op de grond aanwezig is die als saneringsplichtige moet worden aangeduid, vooraleer zij in haar hoedanigheid van eigenaar als saneringsplichtige zou kunnen worden aangeduid. Vermits de hoedanigheden van exploitant en eigenaar van de grond in het voorliggende geval in dezelfde persoon, met name de verzoekende partij, zijn verenigd en er geen andere gebruiker op de grond aanwezig is, maakt de verzoekende partij, in de gegeven omstandigheden, niet aannemelijk dat zij wordt benadeeld door het feit dat OVAM haar in de beslissing van 9 november 2016 aanmaant als “exploitant en eigenaar op de grond” om over te gaan tot bodemsanering.

31. Ten overvloede wordt nog meegegeven dat de aanduiding van de saneringsplichtige voor een historische bodemverontreiniging, zowel voor de uitvoering van het beschrijvend bodemonderzoek als voor de uitvoering van de bodemsanering, op grond van de cascaderegeling in artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 gebeurt. Uit die bepaling volgt echter niet dat het beschrijvend bodemonderzoek en de bodemsanering door dezelfde persoon moeten worden uitgevoerd, noch dat men enkel als saneringsplichtige voor de bodemsanering kan worden aangeduid als men voorheen ook als saneringsplichtige voor het beschrijvend bodemonderzoek was aangeduid.

32. Het ontbreken van de rechtsvorm bij de naam van de verzoekende partij in de aanmaning van 9 november 2016 geeft evenmin aanleiding tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De verzoekende partij verduidelijkt niet hoe zij daardoor is benadeeld. Het valt niet in te zien hoe het ontbreken van de vermelding “nv”, voorafgaand aan de naam “De Munter Brandstoffen”, een invloed kon uitoefenen op de draagwijdte van de aanmaning of van de bestreden beslissing, noch hoe die ontbrekende vermelding als gevolg kon hebben de bevoegdheid van OVAM of van de verwerende partij te beïnvloeden. Evenmin blijkt het ontbreken van die vermelding de verzoekende partij een waarborg te hebben ontnomen, nu zij tegen die aanmaning een administratief

beroep heeft ingesteld. Uit niets blijkt dat er op enig moment enige verwarring of discussie bestond omtrent de vraag tot welke rechtspersoon de aanmaning door OVAM was gericht. De verzoekende partij argumenteert dit ook niet.

33. Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

34. De verzoekende partij voert de schending aan van het rechtszekerheidsbeginsel en van "de redelijketermijneis als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel":

> "doordat de verwerende partij er bijna drie jaar over heeft gedaan om uitspraak te doen over het allesbehalve complexe administratief beroep van verzoekster van 8 december 2016,
> terwijl van de verwerende partij […] in redelijkheid toch mocht worden verwacht dat [zij] binnen een redelijke termijn, en aldus véél sneller dan dat *in casu* is gebeurd, verzoekster op de hoogte zou brengen van de beslissing over haar administratief beroep zodat zij binnen redelijke termijn wist waar zij al dan niet aan toe was (cfr. rechtszekerheidsbeginsel), niet in het minst financieel,
> en terwijl verzoekster eerder zelf actief heeft geïnformeerd nopens de stand van zaken van een beslissing met betrekking tot haar administratief beroep […],
> zodat het bestreden besluit artikel 3 van de [motiveringswet], gelezen in samenhang met artikel 22 van het Bodemdecreet 2006, manifest schendt".

35. De verwerende partij antwoordt dat niet de schending van artikel 3 van de motiveringswet, noch van artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006 wordt ingeroepen en dat in de mate dat de verzoekende partij betoogt dat het bestreden besluit deze bepalingen schendt, het middel om die reden alleen al niet gegrond is. De verzoekende partij licht bovendien niet toe hoe het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zou kunnen zijn, noch stelt zij precies waarom de beslissingstermijn kennelijk onredelijk zou zijn, laat staan welk gevolg daaraan verbonden zou zijn en hoe dat tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing zou kunnen leiden. Hoe dan ook toont de verzoekende partij niet aan dat

de beslissingstermijn in de concrete omstandigheden onredelijk lang was in verhouding tot het belang van het beroepsdossier, waaronder de milieuhygiënische prioriteit. Uit niets blijkt dat het verstrijken van de termijn een invloed zou hebben gehad op de feiten of op de uit te voeren sanering, zodat niet kan worden ingezien hoe de verzoekende partij benadeeld is door de beslissingstermijn. Het rechtszekerheidsbeginsel is daardoor kennelijk niet geschonden, want uit de behandelingstermijn kon de verzoekende partij in redelijkheid niet afleiden dat haar beroep tegen de aanmaning door OVAM gegrond zou worden bevonden.

36. De verzoekende partij wederantwoordt dat de verwijzing, in de uiteenzetting van het middel, naar artikel 3 van de motiveringswet, gelezen in samenhang met artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006, een materiële vergissing is. Uit de memorie van antwoord blijkt dat de verwerende partij het middel goed heeft begrepen in de mate dat zij inhoudelijk verweer voert omtrent de aangevoerde schending van het rechtszekerheidsbeginsel en de redelijketermijneis. De repliek van de verwerende partij dat uit niets blijkt dat het verstrijken van de termijn een invloed zou hebben gehad op de feiten of op de uit te voeren sanering en dat de verzoekende partij uit de behandelingstermijn niet kon afleiden dat het beroep tegen de aanmaning gegrond zou worden verklaard, is daarentegen compleet naast de kwestie aangezien dit geen kritiek is die in het middel wordt uiteengezet.

Beoordeling

37. De verzoekende partij hekelt in het vierde middel de behandelingstermijn van het administratief beroep en acht de redelijke termijn overschreden.

38. Te dezen wordt vastgesteld dat de verzoekende partij geen belang heeft bij het middel. Het gegrond bevinden van het middel waarin wordt aangevoerd dat de bestreden beslissing niet binnen een redelijke termijn werd genomen, zou namelijk tot gevolg hebben dat de minister haar bevoegdheid heeft verloren om nog uitspraak te doen over de betwisting dat zij op een correcte manier is gewezen op haar zelfstandige saneringsplicht overeenkomstig artikel 22 van het

bodemdecreet van 27 oktober 2006. De beweerde overschrijding van de redelijke termijn zal de verzoekende partij niet leiden naar een situatie waarin kan of zal worden vastgesteld dat zij niet op een correcte manier is gewezen op haar saneringsplicht overeenkomstig artikel 22 van het bodemdecreet van 27 oktober 2006.

39. Het vierde middel wordt verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig oktober tweeduizend eenentwintig, 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**