

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 263.136 van 29 april 2025
in de zaak A. 240.528/VII-42.261**

In zake : de NV BOUWBEDRIJF KEPPENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Elias Gits
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 31 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Brusselmans
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Scheldestraat 9
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 november 2023, strekt tot de nietigverklaring van het ministerieel besluit van 6 september 2023 houdende uitspraak over het beroep van de verzoekende partij tegen het onderdeel van het besluit van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) van 8 augustus 2019 waarbij OVAM beslist dat de verzoekende partij niet voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden van artikel 23, § 1, van het decreet van 27 oktober 2006 ‘betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’.

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.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 30 augustus 2024 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 3 april 2025.

Staatsraad Francis Van Nuffel heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Merlijn De Rechter, die *loco* advocaat Elias Gits verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Wannes Op de Becq, die *loco* advocaat Stijn Brusselmans verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest andersluidend 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. Op 20 maart 1998 verleent de heer G.K. aan de verzoekende partij een opstalrecht voor een periode van 30 jaar op percelen aan de Hubert Van de Vijverstraat te Lokeren, kadastraal bekend als 1^e afdeling, sectie A, nummers 585 C, 585 D en 585 H.

3.2. Bij besluit van 28 november 2017 stelt de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) op grond van artikel 140 van het decreet van 27 oktober 2006 ‘betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’ (hierna: bodemdecreet) een site ‘Woonzone Lokeren - Hubert

Van De Vijverstraat en Spletterenstraat' vast. De site bestaat uit twee locaties, waarbij één locatie de gronden viseert aan de Hubert Van de Vijverstraat waarop volgens de overwegingen van het sitebesluit vroeger een stortplaats voor inerte afvalstoffen aanwezig was (perceelnummers 573 P, 576 B, 576 D, 576 E, 576 F, 576 G, 585 B en 585 K). In opdracht van OVAM voert de erkende bodemsaneringsdeskundige nv Terra Engineering & Consultancy vervolgens een siteonderzoek uit.

3.3. Op 13 december 2018 stelt de nv Terra Engineering & Consultancy het verslag van het siteonderzoek op. Met betrekking tot de gronden aan de Hubert Van de Vijverstraat geeft dit verslag volgende historiek:

“Ter hoogte van deze locatie werden tussen 1948 en 2001 stortactiviteiten uitgeoefend. Er werden nooit vergunningen afgeleverd voor het storten van huishoudelijke of inerte afvalstoffen. Er werden wel verschillende PV's opgemaakt en via de info van de stad Lokeren kon in grote lijnen achterhaald worden waar er in het verleden gestort werd. Er dient hierbij te worden opgemerkt dat de juistheid van deze info niet gegarandeerd werd door de stad. Volgens de beschikbare info zou ter hoogte van percelen 585 B, 585 C, 585 D, 585 F, 585 G, 585 H, 586 B, 586 C en 586 D huishoudelijk afval zijn gestort na 1948 (einddatum niet gekend). In 1978, 1983 en 2001 werden verschillende PV's opgesteld voor het illegaal storten van inerte afvalstoffen ter hoogte van de huidige percelen 585 B, 585 K, 585 H, 576 B, 576 D, 576 E, 576 F, 576 G en 573 P. In 2000 volgde er nog een klacht ivm storten van bouwmaterialen ter hoogte van de nog niet bebouwde percelen (585 B, 585 C, 585 D, 576 B en 573 P). In 2014 werd melding gemaakt van de aanwezigheid van circa 1.000 m³ grond met stenen ter hoogte van de braakliggende percelen 585 C en 585 D. Momenteel is er een woonwijk aanwezig ter hoogte van deze locatie.”

Uit het verslag blijkt verder dat de bodemsaneringsdeskundige niet enkel de percelen die vermeld werden in het sitebesluit heeft betrokken in het onderzoek, maar ook andere percelen waarop de voormalige stortplaats zich bevond, waaronder de percelen met nummers 585 C, 585 D en 585 H.

Op basis van het uitgevoerde siteonderzoek besluit de erkende bodemsaneringsdeskundige met betrekking tot de locatie aan de Hubert Van de Vijverstraat:

“Er komt een gemengd, overwegend historische verontreiniging voor met zware metalen in het vaste deel van de bodem ter hoogte van [deze locatie]. Deze verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de bodem is namelijk te linken aan de voormalige stortplaats die tussen 1948 en maximum 2001 in gebruik was.

Aan de hand van de analyseresultaten en organoleptische waarnemingen kan het verontreinigd volume bodem ingeschat worden op 43.220 m³.

Globaal gezien kan gesteld worden dat er van de verontreiniging met zware metalen (kwik) in het vaste deel van de bodem een humaan toxicologisch risico uitgaat. Er is geen sprake van een ecotoxicologisch risico of een verspreidingsrisico. Ter hoogte van twee percelen is er echter ook sprake van een beleidsmatige saneringsnoodzaak voor kwik. Het uitvoeren van een sanering wordt bijgevolg noodzakelijk geacht. De sanering is urgent.”

3.4. Op 21 december 2018 bezorgt de nv Terra Engineering & Consultancy aan OVAM een verslag van een “oorzakelijkheidsonderzoek” waarin het volgende wordt uiteengezet met betrekking tot de verontreinigde gronden aan de Hubert Van de Vijverstraat:

“[De verontreiniging is] te linken aan het voormalig storten tussen 1948 en maximum 2001 en [is] bijgevolg gemengd, overwegend historisch van aard en dit met een percentage van 89% historisch en 11% nieuw.

Er werden nooit vergunningen afgeleverd voor het storten van huishoudelijke of inerte afvalstoffen. Er werden wel verschillende PV's opgemaakt en via de info van de stad Lokeren kon in grote lijnen achterhaald worden waar er in het verleden gestort werd. Er dient hierbij te worden opgemerkt dat de juistheid van deze info niet gegarandeerd werd door de stad. Volgens de beschikbare info zou ter hoogte van percelen 585 B, 585 C, 585 D, 585 F, 585 G, 585 H, 586 B, 586 C en 586 D huishoudelijk afval zijn gestort na 1948 (einddatum niet gekend). Vermoedelijk gebeurde dit door de stad zelf, maar hiervan zijn geen documenten beschikbaar. In 1978, 1983 en 2001 werden verschillende PV's opgesteld voor het illegaal storten van inerte afvalstoffen ter hoogte van de huidige percelen 585 B, 585 K, 585 H, 576 B, 576 D, 576 E, 576 F, 576 G en 573 P. Deze PV's werden opgesteld door het Ministerie van Openbare Werken en het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ten laste van Dhr. [G.K.] en/of Immo Keppens. In 2000 volgde er nog een klacht ivm storten van bouwmaterialen ter hoogte van de nog niet bebouwde percelen (585 B, 585 C, 585 D, 576 B en 573 P). Hiervan was geen verdere info meer beschikbaar bij de stad. In 2014 werd melding gemaakt van de aanwezigheid van circa 1.000 m³ grond met stenen ter hoogte van de braakliggende percelen 585 C en 585 D. Dit door de afdeling Milieu-inspectie Oost-Vlaanderen ten laste van Bouwbedrijf Keppens nv. Dhr. [G.K.] en het Bouwbedrijf Keppens nv zijn tot op vandaag eigenaar van percelen 585 C, 585 D en 585 H.

Met betrekking tot de verontreiniging met kwik in het vaste deel van de bodem dient te worden opgemerkt dat dit een veel voorkomend probleem is in Lokeren. Kwikverontreinigingen werden daar namelijk veroorzaakt door

de voormalige haarsnijderijen waarbij in het productieproces gebruik werd gemaakt van kwiknitraat en die van de 18^{de} eeuw tot in de jaren 1960 werden uitgebaat. Ter hoogte van deze haarsnijderijen wordt zeer vaak een verontreiniging met kwik waargenomen. Helaas zijn ten gevolge van nevenactiviteiten van deze haarsnijderijen of na de afbraak ervan, en dus na de verspreiding van de bodem/het puin van deze sites, ook kwikverontreinigingen ontstaan ter hoogte van andere locaties. De resultaten uit het site-onderzoek wijzen ook bij voorliggende locatie op een verontreiniging met kwik die ontstaan is ten gevolge van het storten van vervuilde grond afkomstig van deze haarsnijderijen.”

3.5. Op 7 februari 2019 spreekt OVAM zich met betrekking tot de gronden die het voorwerp hebben uitgemaakt van het siteonderzoek op grond van artikel 40 van het bodemdecreet uit over de aard van de bodemverontreiniging, en over de aanwezigheid van een bodemverontreiniging die de bodemsaneringsnormen overschrijdt of van een ernstige bodemverontreiniging. In die uitspraak wordt bepaald dat bodemsanering nodig is voor de gemengd-overwegend-historische verontreiniging met zware metalen op gronden aan de Hubert Van de Vijverstraat met kadastrale nummers 573 P, 576 B, 576 D, 576 E, 576 F, 576 G, 585 B, 585 C, 585 D, 585 F, 585 G, 585 H, 585 K, 586 B, 586 C en 586 D.

3.6. Op 15 maart 2019 stuurt OVAM naar de verzoekende partij een aanmaning om prioritair over te gaan tot bodemsanering voor de gemengd-overwegend-historische bodemverontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde waarvoor bodemsanering nodig is, op de percelen met kadastrale nummers 585 C, 585 D en 585 H, waarvan zij de gebruiker is.

3.7. De verzoekende partij dient op 12 juni 2019 bij OVAM een verzoek in tot vrijstelling van saneringsplicht. Op 8 augustus 2019 oordeelt OVAM dat de verzoekende partij voldoet aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 23, § 1, van het bodemdecreet en bijgevolg wordt vrijgesteld van de saneringsplicht voor wat de verontreiniging betreft die is ontstaan voor 20 maart 1998. Voor wat de verontreiniging betreft die is ontstaan vanaf 20 maart 1998 wordt zij niet vrijgesteld van de saneringsplicht.

3.8. De verzoekende partij stelt samen met de NV Immo Keppens op 5 september 2019 beroep in bij de Vlaamse regering tegen de beslissing van OVAM van 8 augustus 2019. Met het bestreden besluit verklaart de bevoegde minister het beroep ongegrond, en wordt de bestreden beslissing bevestigd.

IV. Onderzoek van het middel tot nietigverklaring

Standpunt van de partijen

4. De verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 23, § 1, en 155 van het bodemdecreet, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), en van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Volgens de uiteenzetting van de verzoekende partij, die zij in de memorie van wederantwoord herneemt, oordeelt de verwerende partij ten onrechte dat zij niet voldoet aan de voorwaarde van artikel 23, § 1, 2°, van het bodemdecreet om vrijgesteld te worden van de saneringsplicht. Het bestreden besluit steunt daarvoor op volgende motieven:

“Uit het site-onderzoek van 13 december 2018 en de aanvulling van 13 maart 2019 blijkt dat de aangetroffen gemengd-overwegend-historische bodemverontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde gelinkt wordt aan de voormalige stortplaats die tussen 1948 en (maximum) 2001 op de grond in gebruik was. Hieruit blijkt dus dat ook na 20 maart 1998 er nog verontreinigende stortactiviteiten plaats hebben gevonden op de grond. De eerste beroeper verwierf het gebruik van de grond op 20 maart 1998 door middel van een opstalrecht. Aldus is de bodemverontreiniging die nadien is ontstaan, tot stand gekomen nadat de eerste beroeper gebruiker werd van de grond. De beroepers beperken zich in het beroepschrift ertoe te stellen dat aan eerste beroeper een opstalrecht voor de betreffende grond werd verleend op 20 maart 1998 en dat de bodemverontreiniging met zware metalen echter voordien tot stand moet gekomen zijn. Zij stellen dat het opstalrecht immers louter aan eerste beroeper werd verleend zodat zij woningen zou kunnen realiseren op de betreffende grond. Zij stellen verder dat op geen enkel ogenblik de eerste beroeper met zware metalen vervuilde materialen heeft gestort op de grond, wat betrekking heeft op de eerste voorwaarde van artikel 23, § 1 van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 en

hoger reeds werd beoordeeld. Zij stellen tot slot dat er op geen enkele wijze aannemelijk wordt gemaakt dat de verontreiniging met zware metalen effectief tot stand is gekomen na het ogenblik waarop eerste beroeper het opstalrecht verkregen heeft, en besluiten dat de tweede vrijstellingsvoorwaarde dan ook is vervuld. De beroepers beperken zich echter tot het louter poneren van de stelling dat voldaan is aan deze tweede vrijstellingsvoorwaarde van artikel 23, § 1 van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, zonder verdere inhoudelijke argumentatie.

Op basis van de gegevens van het administratief dossier kan besloten worden dat de beroepers niet aantonen dat de gemengd-overwegend-historische bodemverontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde ontstaan vanaf 20 maart 1998 op de grond tot stand is gekomen vóór het tijdstip waarop de eerste beroeper gebruiker werd van de grond.”

Deze beoordeling wringt volgens de verzoekende partij met de feiten van het administratief dossier en haar uiteenzetting in het beroepschrift. In de eerste plaats staat vast dat de verontreiniging te wijten is aan de uitbating van het gemeentelijk stort, en kan deze niet gelinkt worden aan de verzoekende partij. Dit wordt bevestigd door de bestreden beslissing. Het is dan ook van belang te weten tot wanneer dit gemeentelijk stort werd uitgebaat. In het sitebesluit wordt hierover gesteld dat huishoudelijk afval werd gestort na 1948, en dat de “einddatum niet gekend” is. Anders dan wordt aangenomen in het bestreden besluit is het niet zo dat het gemeentelijk stort werd uitgebaat tot in 2001. Die einddatum werd in het siteonderzoek vermeld omdat er toen een proces-verbaal werd opgesteld lastens de verzoekende partij voor het storten van bouwpuin. Zoals de verzoekende partij heeft uiteengezet in het beroepschrift, kan het storten van het bouwpuin geenszins de oorzaak zijn van de bodemverontreiniging met zware metalen. Dit blijkt duidelijk uit de processen-verbaal en de daaraan gekoppelde briefwisseling uit 1978, 1983 en 2001: het gaat hier telkens om andere percelen dan de percelen 585 C, 585 D en 585 H, en bovendien betreft het louter storten van steenslag voor de nivellering van gronden van de verkaveling.

Volgens de verzoekende partij heeft de verwerende partij onzorgvuldig en onredelijk gehandeld door zonder meer te oordelen dat de gemeentelijke stortplaats werd uitgebaat tot 2001, zonder rekening te houden met de argumenten van het beroepschrift. Dit maakt een schending uit van de motiveringswet. Op het ogenblik dat de verzoekende partij opstalhouder werd, was de gemeentelijke stortplaats niet meer in gebruik, zodat er nadien geen

verontreiniging meer plaatsvond. Aldus diende vastgesteld te worden dat de verzoekende partij wel degelijk voldoet aan de tweede vrijstellingsvoorwaarde. Door hierover anders te oordelen, schendt het bestreden besluit de artikelen 23, § 1, en 155 van het bodemdecreet.

5. De verwerende partij wijst erop dat de saneringsplichtige moet bewijzen dat hij aan de cumulatieve vrijstellingsvoorwaarden beantwoordt. Deze bewijslast moet op redelijke wijze worden beoordeeld. Uit de bestreden beslissing blijkt zeer duidelijk dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de argumenten van de verzoekende partij.

De verzoekende partij toont volgens de verwerende partij geenszins aan dat de gemaakte beoordeling foutief, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is. Uit het verslag van het siteonderzoek blijkt dat er tussen 1948 en 2001 stortactiviteiten werden uitgeoefend op de kwestieuze percelen. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, worden de laatste stortactiviteiten in het verslag niet uitdrukkelijk gekoppeld aan de uitbating van de stortplaats door de stad Lokeren. Er wordt enkel gewag gemaakt van illegale stortactiviteiten, waarbij wordt opgemerkt dat er in 2001 nog een proces-verbaal werd opgemaakt voor het storten van inerte afvalstoffen, dat er in 2000 een klacht met betrekking tot het storten van bouwmaterialen volgde en dat er in 2014 melding werd gemaakt van de aanwezigheid van ongeveer 1.000 m³ stenen. De verzoekende partij betwist die vaststellingen niet.

Specifiek voor de verontreiniging met kwik wordt in het verslag gesteld dat dergelijke verontreinigingen in Lokeren doorgaans worden veroorzaakt door voormalige haarsnijderijen, waarvan het puin gestort werd op andere percelen die op die wijze ook werden verontreinigd. Waarschijnlijk is dit ook het geval geweest in de voorliggende locatie. Het standpunt van de verzoekende partij dat het bouwafval dat in 2001 werd gestort, geen bodemverontreiniging kan veroorzaken, is dan ook feitelijk foutief.

Het argument van de verzoekende partij dat zij sinds 1998 een opstalrecht heeft, en dat er nadien geen stortactiviteiten meer plaatsvonden, wordt

volgens de verwerende partij tegengesproken door de niet-betwiste vaststelling dat er in 2001 nog een proces-verbaal werd opgemaakt voor het storten van inerte afvalstoffen, dat er in 2000 een klacht volgde met betrekking tot het storten van bouwmaterialen, en dat er in 2014 melding werd gemaakt van de aanwezigheid van ongeveer 1.000 m³ stenen. In het licht van al deze omstandigheden is het dan ook niet foutief, onzorgvuldig dan wel kennelijk onredelijk dat de bestreden beslissing aanneemt dat er nog verontreiniging is tot stand gekomen nadat de verzoekende partij de grond in gebruik nam, minstens dat de verzoekende partij haar bewijslast niet heeft vervuld.

6. In de laatste memorie haalt de verzoekende partij het advies aan van een deskundige die zij heeft geraadpleegd, en waaruit volgens haar blijkt dat de bodemverontreiniging exclusief te wijten is aan de uitbating van het gemeentelijk stort en niet aan de activiteiten van de verzoekende partij. De tijdelijke opslag van ontgraven grond heeft volgens haar geen verontreiniging veroorzaakt.

Beoordeling

7. Artikel 23, § 1, van het bodemdecreet bepaalt:

“De exploitant 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 exploitant 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 exploitant op de grond werd.

Als de OVAM op basis van het dossier of het standpunt van oordeel is dat de exploitant voor een deel van de bodemverontreiniging cumulatief aan de vrijstellingsvoorwaarden voldoet, wordt de exploitant voor dat deel van de bodemverontreiniging vrijgesteld van de saneringsplicht.

De bepalingen van het eerste en tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing op de gebruiker.”

Tegen de beslissingen die OVAM op grond van deze bepaling neemt, kunnen alle belanghebbenden blijkens artikel 23, § 4, van het bodemdecreet beroep indienen bij de Vlaamse regering. Artikel 155 van het bodemdecreet

bepaalt dat het om een “vol beroep” gaat.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze.

De materiële motiveringsplicht als beginsel van behoorlijk bestuur houdt in dat de bestuurshandeling moet worden gedragen door motieven die in feite juist en in rechte aanvaardbaar zijn, en die daarom, naar aanleiding van het wettigheidsstoezicht, moeten kunnen worden gecontroleerd aan de hand van de gegevens van het administratief dossier.

Van een schending van het redelijkheidsbeginsel zal sprake zijn wanneer het niet denkbaar is dat een zorgvuldig handelende overheid in dezelfde omstandigheden tot dezelfde inhoudelijke beslissing kan komen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. De beslissing moet berusten op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid worden vastgesteld.

8. Het middel komt op tegen het oordeel van het bestreden besluit dat OVAM terecht heeft beslist dat de verzoekende partij niet voldoet aan de tweede vrijstellingsvoorwaarde van artikel 23, § 1, van het bodemdecreet en bijgevolg niet wordt vrijgesteld van de saneringsplicht voor de gemengd-overwegend-historische verontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde die tot stand gekomen is vanaf 20 maart 1998 op de percelen 585 C, 585 D en 585 H.

Volgens de tweede vrijstellingsvoorwaarde wordt de exploitant of gebruiker van een grond vrijgesteld van de saneringsplicht wanneer het bestuur van oordeel is dat de bodemverontreiniging tot stand is gekomen voor het tijdstip waarop de betrokkene exploitant of gebruiker werd.

De Raad van State mag zich niet in de plaats stellen van de beslissende overheid om vast te stellen dat de bodemverontreiniging tot stand is gekomen voor het tijdstip waarop de betrokkene exploitant of gebruiker werd. Hij kan enkel onderzoeken of de overheid in redelijkheid tot de bevinding is gekomen dat aan die voorwaarde al dan niet is voldaan.

9. Bij de beoordeling van de vraag of de verzoekende partij de bodemverontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt (de eerste vrijstellingsvoorwaarde) stelt het bestreden besluit vast:

“De gemengde-overwegend-historische [...] bodemverontreiniging met zware metalen in het vaste deel van de aarde is volgens de erkende bodemsaneringsdeskundige afkomstig van de voormalige stortplaats die op de grond tussen 1948 en 2001 in gebruik was. De eerste beroeper heeft een opstalrecht verkregen op de grond op 20 maart 1998 en heeft deze sindsdien in gebruik. Gelet op het feit dat de betreffende bodemverontreiniging wordt gelinkt aan de voormalige stortactiviteiten en de eerste beroeper deze niet zelf heeft uitgevoerd, is het aannemelijk dat de eerste beroeper de betreffende bodemverontreiniging niet zelf heeft veroorzaakt. Hierover bestaat geen discussie.”

De bestreden beslissing heeft het aldus enkel over stortactiviteiten op de grond van 1948 tot 2001, waarbij wordt gesteld dat het niet de verzoekende partij was die deze stortactiviteiten uitvoerde, maar waarbij niet wordt gepreciseerd wie deze stortactiviteiten dan wel heeft uitgevoerd. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, wordt in deze beoordeling niet vastgesteld dat de bodemverontreiniging te wijten is aan de uitbating van de gemeentelijke stortplaats. Het is immers niet zo dat in de bestreden beslissing ervan wordt uitgegaan dat de stad Lokeren ter plaatse een stortplaats heeft uitgebaat tot in 2001. Die einddatum van 2001 werd aangenomen op basis van de vaststelling dat in dat jaar een proces-verbaal werd opgesteld voor het storten van bouwpuin. De omstandigheid dat OVAM ten tijde van het sitebesluit geen einddatum bepaalde, verhindert niet dat er nadien bij de uitvoering van het siteonderzoek gegevens werden verzameld op grond waarvan de einddatum van 2001 kon worden bepaald.

Verder blijkt uit de gegevens van het dossier dat het proces-verbaal in 2001 niet werd opgesteld ten laste van de verzoekende partij, maar ten laste van de nv Immo Keppens. In het beroepschrift hebben de verzoekende partij en de nv Immo Keppens dit ook uitdrukkelijk bevestigd.

Ook staat de loutere omstandigheid dat in 2001 enkel bouwpuin zou zijn gestort, niet eraan in de weg dat de bodemverontreiniging met zware metalen ook bij die gelegenheid kan zijn veroorzaakt. In dat verband kan verwezen worden naar het verslag van het “oorzakelijkheidsonderzoek” van de erkende bodemsaneringsdeskundige van 21 december 2018, waarin wordt uiteengezet dat de aangetroffen kwikverontreiniging kan gelinkt worden aan het storten van vervuilde grond afkomstig van de sites van de voormalige haarsnijderijen in Lokeren.

10. Anderzijds blijkt uit de gegevens van het administratief dossier niet dat de stortactiviteiten die in 2001 werden vastgesteld, zich situeren op de percelen die het voorwerp uitmaken van de aanmaning tot bodemsanering. De feiten die bedoeld worden in het proces-verbaal van 2001 lijken zich blijkens de gegevens die de verwerende partij zelf verstrekt (stuk nr. 21 van het administratief dossier) te hebben afgespeeld op het perceel met toenmalig nummer 570c. Dat perceel lijkt zich blijkens die gegevens verderop in de straat te bevinden, niet aan de percelen die het voorwerp uitmaken van de aanmaning tot bodemsanering (percelen nummers 585 C, 585 D en 585 H) te grenzen, en zelfs buiten het gebied gelegen te zijn dat het voorwerp heeft uitgemaakt van het siteonderzoek.

De bevinding dat er op de grond in kwestie (de percelen 585 C, 585 D en 585 H) nog stortactiviteiten hebben plaatsgevonden na 20 maart 1998, wordt in de bestreden beslissing enkel afgeleid uit de bevinding van de erkende bodemsaneringsdeskundige dat er tot 2001 afvalstoffen werden gestort, waarbij de datum van 2001 kennelijk werd bepaald omdat er in 2001 een proces-verbaal werd opgesteld voor het illegaal storten van inerte afvalstoffen. De verwerende partij is in het bestreden besluit echter eraan voorbijgegaan dat dit proces-verbaal betrekking lijkt te hebben op stortactiviteiten op een ander perceel (570c) dan de percelen 585 C, 585 D en 585 H die het voorwerp uitmaken van de vraag tot

vrijstelling van de saneringsplicht. De verzoekende partij had de verwerende partij hierop nochtans uitdrukkelijk gewezen in het beroepschrift.

Nu dat proces-verbaal niet op die percelen betrekking lijkt te hebben, getuigt de conclusie dat niet wordt aangetoond dat de bodemverontreiniging op de percelen 585 C, 585 D en 585 H veroorzaakt werd voor 20 maart 1998 niet van een zorgvuldig onderzoek van de gegevens van het dossier.

11. Het is juist dat de erkende bodemsaneringsdeskundige in het verslag van het siteonderzoek en in het verslag van het “oorzakelijkheidsonderzoek” ook gewag maakt van een klacht met betrekking tot het storten van bouwmaterialen in 2000, en van een melding van de aanwezigheid van 1.000 m³ stenen in 2014, maar het bestreden besluit betreft deze feitelijke gegevens niet in de beoordeling.

Bovendien kan worden opgemerkt dat het administratief dossier geen enkel verifieerbaar gegeven bevat over de klacht uit 2000, buiten de vermelding door de erkende bodemsaneringsdeskundige dat “de juistheid van deze info niet gegarandeerd werd door de stad”.

Evenmin valt in te zien hoe een vaststelling dat er zich in 2014 een hoeveelheid stenen bevinden op de percelen 585 C en 585 D kan leiden tot de conclusie dat de grond tot in 2001 gebruikt werd voor het storten van afval. Er mag daarbij opgemerkt worden dat nergens in het dossier sprake is van bodemverontreiniging die nog zou zijn veroorzaakt na 2001, zodat de vraag ook rijst naar de relevantie van de vaststelling uit 2014.

12. Gelet op de vaststelling dat het proces-verbaal uit 2001 geen betrekking lijkt te hebben op de percelen 585 C, 585 D en 585 H, kon de verwerende partij niet op zorgvuldige wijze tot de conclusie komen dat de bodemverontreiniging op die percelen ook tot stand is gekomen na 20 maart 1998, het tijdstip waarop de rechtsvoorganger van de verzoekende partij gebruiker van de grond werd.

Het bestreden besluit miskent aldus artikel 23, § 1, van het bodemdecreet en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het middel is in zoverre gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het ministerieel besluit van 6 september 2023 houdende uitspraak over het beroep van de verzoekende partij tegen het onderdeel van het besluit van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) van 8 augustus 2019 waarbij OVAM beslist dat de verzoekende partij niet voldoet aan de vrijstellingsvoorwaarden van artikel 23, § 1, van het decreet van 27 oktober 2006 ‘betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op negenentwintig april tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams