Nederlandse tekst (titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973).

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE

A R R E S T

Nr. 92.339 van 17 januari 2001

A. 53.169/XIII-1622

In zake : **de naamloze vennootschap COCKERILL SAMBRE,**

die woonplaats heeft gekozen bij
Mr. Tangui VANDENPUT, advocaat,
Louizalaan 39/12
1050 Brussel,

tegen :

het Waals Gewest, vertegenwoordigd door zijn Regering.

DE RAAD VAN STATE, XIIIe KAMER,

Gezien het op 3 augustus 1993 ingediende verzoekschrift, waarbij de naamloze vennootschap COCKERILL SAMBRE de nietigverklaring vordert van "het ministerieel besluit dat op 28 juni 1993 ter kennis is gebracht, tot wijziging van het besluit van de bestendige deputatie van Luik, waarbij een vergunning wordt verleend voor het in gebruik houden van de gecontroleerde stortplaats van de klassen 5.1 en 5.2., die door de verzoekende partij wordt geëxploiteerd";

Gelet op arrest nr. 44.410 van 11 oktober 1993, waarbij de afstand van geding wordt toegewezen wat de vordering tot schorsing betreft;

Gezien de regelmatig uitgewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag van de heer NIKIS, auditeur bij de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 7 april 2000, waarbij de neerlegging van het dossier en het verslag ter griffie wordt gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 oktober 2000, waarvan aan de partijen kennis is gegeven en waarbij bepaald wordt dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 23 november 2000;

Gehoord het verslag van de heer LEROY, kamervoorzitter;

Gehoord de opmerkingen van Mr. D. VERMER, loco Mr. T. VANDENPUT, advocaat, die voor de verzoekende partij verschijnt, en van Mr. M. JOASSART, loco Mr. P. LAMBERT, advocaat, die voor de verwerende partij verschijnt;

Gehoord het advies van de heer NIKIS, auditeur;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

Overwegende dat de volgende feiten dienstig zijn voor het onderzoek van het beroep :

De verzoekende vennootschap is erkend als exploitant van stortplaatsen van klasse 5, waar gevaarlijk niet-giftig industrieel afval onder specifieke voorwaarden verwijderd wordt. Bij een besluit van 22 december 1992 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Luik de verzoekende vennootschap een vergunning voor het in gebruik houden, gedurende 20 jaar, van een stortplaats van de klassen 5.1 en 5.2 (gevaarlijk niet-giftig afval en niet-gevaarlijk industrieel afval) te Seraing op het terrein "Chatqueue - Bois de Cornillon" genaamd, welke stortplaats alleen door de producent van het afval mag worden gebruikt. In de aanhef van dat besluit wordt er inzonderheid op gewezen dat uit de overlegvergadering gebleken is dat de "integrale sanering van het 'Chatqueue-terrein' die in het project wordt vooropgesteld, eveneens impliceert dat iets ondernomen wordt in verband met het mengsel van olie en poedervormige stof dat zich op de bodem bevindt van een op het terrein gelegen krater" en dat "de gegevens van het milieu-effectrapport in verband met de principes van de werking en de vestiging in de algehele organisatie

volledig moeten worden uitgewerkt door middel van exploitatievoorwaarden waarin onder meer wordt voorgeschreven dat de kuil waarin zich olieslib bevindt, geledigd en gereinigd moet worden, en inzonderheid door de verplichting te beschikken over een afzonderlijke administratieve vergunning, onder meer voor de exploitatie van het zuiveringsstation». In hetzelfde besluit wordt voorts bepaald dat een zuiveringsstation moet worden gebouwd en dat een borgstelling moet plaatsvinden, in verband waarmee bepaald wordt dat «de waarborgsom 30.000.000 frank moet bedragen - forfaitaire raming van 3.000.000 frank per jaar - die bestemd is tot dekking van de kosten voor het toezicht op en de werking van het zuiveringsstation gedurende tien jaar na de exploitatie of ingeval de stortplaats wordt gesloten".

Tegen de beslissing van de bestendige deputatie worden op 21 januari, 6 en 15 februari 1993 bij de Waalse Gewestregering beroepen ingesteld. De reclamanten worden gehoord op 31 maart, 5 en 6 april 1993.

De minister wint het advies in van de afdeling Water van het directoraat-generaal Natuurlijke Hulpbronnen en Leefmilieu (welke afdeling wijst op "een groot gevaar voor verontreiniging van het oppervlaktewater" en de inkorting voorstelt van de termijn waarover de exploitant beschikt om een zuiveringsstation te bouwen terug te brengen tot twee jaar en "een privé-geul te graven om ervoor te zorgen dat het gezuiverde water rechtstreeks in de Maas wordt geloosd"), van het directoraat-generaal Natuurlijke Hulpbronnen en Leefmilieu (dat concludeert tot de bekrachtiging van het besluit van de bestendige deputatie, mits verscheidene bepalingen ervan gewijzigd worden) en van het "Office régional wallon des déchets" (dat voorstelt de borgstelling met 400 miljoen frank te verhogen). Vervolgens vaardigt de minister een besluit d.d. 14 mei 1993 uit waarbij hij de exploitatie toestaat maar het besluit van de bestendige deputatie wijzigt wat de exploitatievoorwaarden betreft. Dat is de bestreden handeling;

Overwegende dat de verzoekende vennootschap een eerste middel ontleent aan schending van de artikelen 18 en 19 van het decreet van 5 juli 1985 met betrekking tot de afvalstoffen en van artikel 15, § 2, van het besluit van de Waalse Gewestexecutieve van 23 juli 1987 met betrekking tot de gecontroleerde stortplaatsen, alsook aan machtsoverschrijding; dat zij uiteenzet dat, aangezien de termijn voor het instellen van een beroep tegen het besluit d.d. 22 december 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Luik op 15 februari 1993 verstreken is, de verwerende partij uiterlijk op 17 mei 1993 uitspraak diende te doen over de beroepen, dat wil zeggen binnen de dwingende termijn van 90 dagen waarvan sprake is in artikel 15, § 2, van het voormelde besluit van 23 juli 1987; dat zij betoogt

dat de bestreden handeling de datum van 14 mei 1993 draagt, maar op zijn vroegst op 19 mei 1993 is aangenomen, na een vergadering die op die dag is gehouden, waarop zij haar dossier aanvult met een kopie van een ontwerp van ministerieel besluit dat haar op 19 mei 1993 om 9.35 uur door het kabinet van de minister per fax is bezorgd;

Overwegende dat het bestreden besluit de datum van 14 mei 1993 draagt; dat die datum, welke voorkomt in een authentieke akte en niet betwist is in het kader van een procedure van valsheidsincident, geacht moet worden met de werkelijkheid overeen te stemmen; dat de omstandigheid dat een kopie van het ontwerpbesluit naderhand aan de verzoekende vennootschap is bezorgd niet volstaat als bewijs dat de in het besluit vermelde datum niet met de werkelijkheid zou overeenstemmen; dat het middel niet gegrond is;

Overwegende dat de verzoekende vennootschap een tweede middel ontleent aan schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat zij tegen de bestreden handeling inbrengt dat daarbij wijzigingen worden aangebracht in het besluit d.d. 22 december 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Luik, "terwijl de motivering van die wijzigingen niets meer omvat dan tautologieën of stellingen die neerkomen op een petitio principii"; dat zij in de motivering van de bestreden handeling twaalf leemten aanwijst; dat de auditeur alleen de tiende leemte heeft onderzocht, die als volgt wordt omschreven :

"artikel 14, punt 12 :

wordt gewijzigd door toevoeging van een punt 12.2 (aanvullende borgstelling van 400.000.000 frank) omdat :

"er, met het oog op het veiligstellen van de toekomst, grond bestaat om de exploitant te verplichten tot een bijzondere borgstelling die bedoeld is als garantie dat deze zijn verplichtingen op het stuk van de sanering van de voormelde krater binnen de gestelde termijnen nakomt"";

Overwegende dat in de aanhef van het bestreden besluit staat dat de borgstelling bedoeld is om de toekomst open te houden en de kosten van de sanering van de krater te dekken; dat deze passage van de motivering in verband moet worden gebracht met punt 12.2 van de exploitatievoorwaarden vermeld in artikel 14 van het dispositief, waaruit blijkt dat het bedrag van de vastgestelde borgstelling ten belope van 50 miljoen frank bedoeld is voor de verwijdering van het "bovendrijvend oliehoudend slib", ten belope van 100 miljoen frank voor de verwijdering van vloeibaar afval en ten belope van 250 miljoen frank voor het schoonmaken van de bodem en de wanden van de krater; dat die motivering

geenszins overkomt als een petitio principii of een tautologie; dat het middel, wat deze leemte betreft, ongegrond is;

Overwegende dat de verzoekende vennootschap een derde middel ontleent aan schending van de beginselen van behoorlijk bestuur en aan machtsoverschrijding; dat zij uiteenzet dat het onredelijk is een borgstelling van 400 miljoen frank op te leggen "waardoor haar kredietlijnen verhoudingsgewijs geblokkeerd worden (...) terwijl daarvoor geen enkele objectieve reden bestaat";

Overwegende dat in de aanhef van de bestreden handeling uiteengezet wordt dat de bestreden borgstelling, die komt bovenop die welke de bestendige deputatie geëist heeft, bedoeld is als garantie dat de verzoekende vennootschap haar verplichtingen op het stuk van de sanering van de krater binnen de gestelde termijnen nakomt; dat die borgstelling is opgelegd naar aanleiding van een nota die op 14 mei 1993 is opgesteld door het "Office régional wallon des déchets" en als volgt luidt :

" Verantwoording van de voormelde borgstelling.

Wat de sanering van dit knelpunt betreft, moet vandaag de dag, wegens de onachtzaamheid en de apathie van C.S., nog steeds grotendeels met veronderstellingen worden gewerkt, althans voor de verrichtingen die betrekking hebben op het afval dat zich onder het bovendrijvend oliehoudend slib bevindt. Voor dat slib is een concrete oplossing uitgewerkt : oppompen en vernietigen door het in de hoogovens te verbranden.

In verband met het vloeibaar afval dat zich daaronder bevindt, kan worden gesteld dat C.S. vandaag de dag in feite "hoopt" ze te kunnen zuiveren in haar zuiveringsstation.
De samenstelling van dat afval blijft evenwel onbekend.
Toen ik de mensen van DECKERS ontmoet heb in het kader van het onderzoek van het beroep waarvan sprake, heeft Ph. HICK meegedeeld dat een allereerste (!) poging zou worden ondernomen om van het voormelde vloeibaar afval stalen te nemen.

De door C.S. voorgestelde oplossing steunt in feite op de veronderstelling dat er een rechtstreeks en nauw verband bestaat tussen de samenstelling van dat afval en dat van bepaalde uitspoelsels van de slakkenberg, die men heeft kunnen analyseren. De tijd zal uitwijzen in hoeverre die veronderstelling gegrond is ...

De situatie is uiteraard nog onduidelijker wat betreft het op de bodem van de krater geconcentreerde slib, terwijl evenmin duidelijk is hoeveel en welke vervuilende stoffen zich in de bodem en de wanden van die krater hebben verspreid.

Er is geen enkel analytisch gegeven beschikbaar. Over de hoeveelheid verontreinigd materiaal dat "afgeschraapt" en behandeld zal moeten worden, hebben wij niet het minste idee.

DECKERS heeft weliswaar gesproken over een Frans procédé waarbij het afval gestabiliseerd wordt in een betonnen matrijs (cf. PETRIFIX bij ATECH), maar het is duidelijk dat wij ook hier het stadium van de veronderstellingen nog niet achter

ons kunnen laten, aangezien de doeltreffendheid van dat procédé nog niet getest is met echt afval.
Kortom, of de krater binnen de gestelde termijn (6 jaar) gesaneerd zal zijn, is zeer onzeker.

Die sanering is weliswaar een van de exploitatievoorwaarden, maar dat neemt niet weg dat, ingeval C.S. tekort schiet, de mogelijkheid om de vergunning voor de vermelde slakkenberg in te trekken als louter theoretisch kan worden beschouwd, aangezien er geen alternatief bestaat voor de verwijdering van het afval van C.S. Een intrekking van de vergunning zou neerkomen op een langzame verstikking van C.S., wat om louter principiële redenen al ondenkbaar is. Om die reden wordt deze bijzondere borgstelling opgelegd.

Het bedrag van 500 miljoen frank is mij persoonlijk meegedeeld door D. STREEL, ter gelegenheid van een toevallig gesprek dat, voorzover ik mij kan herinneren, in 1991 heeft plaatsgehad en waarbij hij mij heeft gezegd dat de algemeen directeur van C.S. het terrein "La Chatqueue" had bezocht en "geëist" had dat het voormelde knelpunt binnen een dermate korte termijn (enkele maanden ...) zou verdwijnen dat zijn eis bijna surrealistisch was.

Volgens STREEL dus hadden de bevoegde diensten van C.S. toen berekend (doch op welke basis ? ...) dat de voormelde sanering zowat 500 miljoen frank zou kosten.

Daarom was ik geenszins verbaasd door het bedrag van 400 miljoen frank dat nodig is voor de bewuste sanering, welk bedrag geciteerd wordt in het beroep van de ECOLO-fractie van Seraing, en lijkt dat bedrag mij geenszins uit de lucht gegrepen.

Er mag niet uit het oog worden verloren dat, in tegenstelling tot de borgstellingen betreffende de werken voor het saneren van stortplaatsen, waarvan de kostprijs precies kan worden geraamd, borgstellingen betreffende opslagplaatsen van afvalstoffen altijd moeilijk te bepalen zijn.

Ingeval de exploitant in gebreke blijft, vereist de zorgvuldige beheersing van zulk een situatie immers dat de samenstelling van het afval wordt onderzocht, net omdat zulke omstandigheden zich bijna altijd voordoen in de duistere context van overgangsperiodes waarin men veel sneller geneigd is te frauderen of te verduisteren.

Zonder in doemdenken te vervallen, moet worden opgemerkt dat de voorzichtigheid gebiedt dat de borgstelling wordt bepaald rekening houdend met een "redelijke" veiligheidsmarge voor het geval de nog te verwerken afvalstoffen wegens hun onvoorziene samenstelling niet op de geplande manier kunnen worden verwerkt.

Tweede argument, met betrekking tot de hoeveelheden : het totale volume van een opslagplaats is in zekere mate onzeker.
Zo kan dat volume aanzienlijk toenemen wanneer op een opslagplaats mobiele afvalcontainers worden geplaatst (vaten, op paletten gemonteerde containers, enz.).
Het plaatsen van extra vaste reservoirs is geen overdreven maatregel ...

In het onderzochte geval kan, in het licht van zoveel onzekerheden, niemand, en zeker niet C.S., beweren dat het bedrag van 400 miljoen frank met de meest pessimistische optie overeenstemt.

Volgens mij is dat bedrag niet minder normaal dan, praktisch welk ander bedrag ook ...

Ingeval sommigen uit opportuniteitsoverwegingen bijvoorbeeld zouden stellen dat dit bedrag niet houdbaar is, zou mijn laatste voorstel 250.000.000 frank zijn.

Die verlaging van de borgstelling zou eventueel gerechtvaardigd kunnen worden doordat praktisch zeker is dat het bovendrijvend oliehoudend slib verwijderd zal worden.

Hoe dan ook zou het, gelet op de voorgeschiedenis van deze zaak, waardoor C.S. duidelijk in een slecht daglicht komt te staan, mijns inziens onvoorzichtig zijn om te opteren voor een beperkte, "principiële" borgstelling.
Als die borgstelling geen pijn doet en bijna niet wordt opgemerkt, zou C.S. immers geneigd kunnen zijn de vertragingsmanoeuvres, die ze nota bene op zijn minst al meer dan zowat tien jaar aanwendt, voort te zetten";

Overwegende dat dit stuk bewijst dat de verwerende partij de borgstelling heeft bepaald in het licht van de onzekerheid die heerst omtrent de taken die moeten worden uitgevoerd; dat het vooropgestelde bedrag niet als kennelijk onredelijk overkomt; dat het middel ongegrond is;

Overwegende dat het onderzoek voortgezet dient te worden opdat het tweede middel wordt bestudeerd voorzover het ontleend wordt aan de daarin vermelde twaalf leemten, de tiende uitgezonderd,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De debatten worden heropend.

Artikel 2.

Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt ermee belast het onderzoek voort te zetten.

Artikel 3.

De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Aldus uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van de XIIIe kamer, op zeventien januari tweeduizend en één door :

de HH.	HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	LEROY,	staatsraad,
Mevr.	GUFFENS,	staatsraad,
Mevr.	MALCORPS,	griffier.

De Griffier, **De Voorzitter,**

M.-Chr. MALCORPS. **M. HANOTIAU.**

**VERTALING OVEREENKOMSTIG ARTIKEL 63,
EERSTE LID, VAN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE,
GECOÖRDINEERD OP 12 JANUARI 1973.**