

Rolnummer 6255
Arrest nr. 103/2016 van 30 juni 2016

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 58 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems, gesteld door de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters E. De Groot en J. Spreutels, en de rechters L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter E. De Groot,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij vonnis van 30 juli 2015 in zake de nv « Immo W » tegen de nv « Infrabel », waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 6 augustus 2015, heeft de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 58 van de ordonnantie van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems, in de interpretatie dat hieruit volgt dat het de rechter niet is toegestaan om bij de bepaling van de onteigeningsvergoeding de te verwachten saneringskosten in mindering te brengen, de artikelen 10, 11 en/of 16 van de Grondwet ? ».

Memories zijn ingediend door :

- de nv « Immo W », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. S. Van Geeteruyen, advocaat bij de balie te Tongeren;
- de nv « Infrabel », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Westerlinck, advocaat bij de balie te Dendermonde;
- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. I.-S. Brouhns, Mr. T. Hauzeur en Mr. Y. Musschebroeck, advocaten bij de balie te Brussel.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Immo W »;
- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

Bij beschikking van 24 februari 2016 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers A. Alen en J.-P. Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 maart 2016 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 16 maart 2016 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

Een perceel te Haren, eigendom van de nv « Immo W », wordt gedeeltelijk onteigend door de nv van publiek recht « Infrabel » voor de bouw van nieuwe sporen, viaducten en ophogingen in het kader van het zogenaamde « *Diabolo*-project ». De waarde van het onteigende perceel wordt bepaald op 919 314 euro. Uit het

verkenkend bodemonderzoek blijkt evenwel dat de grond is vervuild. De minwaarde ten gevolge van de verwachte saneringskosten wordt bepaald op 936 353 euro, eventueel te vermeerderen met maximum 10 pct. voor onvoorziene kosten. De vrederechter oordeelt dat de verwachte saneringskosten moeten worden verrekend in de onteigeningsvergoeding en kent daarom een voorlopige onteigeningsvergoeding van 1 euro toe.

De nv « Immo W » betwist die berekeningswijze en dagvaardt de nv « Infrabel » daarom tot herziening voor de Nederlandstalige Rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Op grond van een arrest van het Hof van Cassatie van 28 juni 2012 stelt de verwijzende rechter vast dat de te verwachten saneringskosten niet moeten worden verrekend in de onteigeningsvergoeding, aangezien de eventuele saneringsplicht op de onteigenende overheid rust. Hij vraagt zich evenwel af of die interpretatie niet tot een ongerechtvaardigde verrijking van de onteigende eigenaar van een vervuild terrein leidt en stelt daarom de onderhavige prejudiciële vraag.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de nv « Immo W »

A.1.1. Volgens de nv « Immo W » zijn de in het geding zijnde categorieën van personen niet vergelijkbaar, aangezien er wezenlijke verschillen bestaan tussen een onteigening en een verkoop. Zo geschiedt een verkoop vrijwillig, terwijl een onteigening tegen de wil van de onteigende plaatsvindt. Ook gelden de regels van het contractenrecht niet bij onteigeningen. Onteigeningen en koop-verkoopovereenkomsten worden overigens in de ganse in het geding zijnde ordonnantie onderscheiden behandeld.

Bij een onteigening rust de saneringsplicht op de onteigenende overheid, terwijl zij bij een verkoop op de verkoper rust. Aldus moet de verkoper niet met de onteigende worden vergeleken, maar met de onteigenende overheid. Hier anders over oordelen, zou een schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie inhouden, aangezien de onteigende die niet saneringsplichtig is, niet zonder redelijke verantwoording de gevolgen van de saneringsplicht mag dragen.

A.1.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling blijkt dat de ordonnantiegever het in het geding zijnde onderscheid heeft ingevoerd om rekening te houden met het onvrijwillige karakter van de onteigening. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 43, § 2, van het vroegere Vlaamse Bodemsaneringsdecreet, waarop artikel 24 van de in het geding zijnde ordonnantie is gebaseerd, blijkt dat de Vlaamse decreetgever het onaanvaardbaar achtte dat de onteigende wordt belast met de uitvoering van de bodemsaneringswerken. De saneringskosten moeten worden verhaald op de vervuiler, zodat de onteigende er slechts aansprakelijk voor dient te worden gesteld indien hij de vervuiling zelf heeft veroorzaakt. In het andere geval beschikt de onteigenende overheid over een regresvordering tegen de vervuiler.

A.1.3. De nv « Immo W » beklemtoont dat de onteigende niets uit te staan heeft met de sanering van de gronden, aangezien niet hij, maar de onteigenende overheid beslist of de sanering werkelijk plaatsvindt. Bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding, op basis van de intrinsieke waarde van de gronden, mag geen rekening worden gehouden met kosten die na de onteigening al dan niet zullen worden gemaakt. Overigens is het niet zeker dat de aanwezige verontreiniging de venale waarde van de gronden beïnvloedt.

A.1.4. Het in het geding zijnde onderscheid berust op een objectief criterium, aangezien een onteigening onvrijwillig plaatsvindt, terwijl een koop-verkoopovereenkomst consensueel tot stand komt. Dat criterium van onderscheid is pertinent in het licht van de nagestreefde doelstelling, namelijk het tegemoetkomen aan het specifieke karakter van de onteigening.

A.1.5. Het in het geding zijnde onderscheid staat ook in een evenredige verhouding tot het nagestreefde doel. Indien de saneringskosten in mindering worden gebracht van de onteigeningsvergoeding, wordt de onteigende die niet verantwoordelijk is voor de vervuiling, benadeeld ten opzichte van de verkoper die niet verantwoordelijk is voor de vervuiling. Die verkoper beschikt immers over een regresvordering tegen de oorspronkelijke vervuiler, terwijl de onteigende niet over een regresvordering beschikt. Die vordering volgt immers de saneringsplicht, die op de onteigenende overheid rust.

Doordat de onteigende aldus definitief voor de saneringskosten moet opdraaien, is niet langer sprake van een billijke onteigeningsvergoeding. Omgekeerd zou de overheid de onteigende goederen tegen een te lage prijs verwerven, de sanering niet moeten bekostigen en nog over een regresvordering beschikken ten aanzien van de aansprakelijke vervuiler.

A.2. De in het geding zijnde bepaling schendt volgens de nv « Immo W » evenmin artikel 16 van de Grondwet. Krachtens die bepaling dient een onteigeningsvergoeding integraal en voorafgaand te zijn. De in het geding zijnde bepaling heeft in principe geen betrekking op het bepalen van de onteigeningsvergoeding, maar regelt slechts wie de saneringsplichtige is, namelijk de onteigenende overheid. Zij kan krachtens artikel 24, § 1, van de in het geding zijnde ordonnantie een regresvordering instellen tegen de aansprakelijke vervuiler. Indien de onteigende de aansprakelijke vervuiler is, zal hij op basis van die bepaling worden aangesproken, zodat met de saneringskosten geen rekening moet worden gehouden bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding.

Bovendien ontstaan de saneringskosten pas na de onteigening, terwijl de onteigeningsvergoeding voorafgaand aan de inbezitname dient te worden betaald. Aangezien de onteigende niet beschikt over de hoedanigheid van houder van verplichtingen in de zin van artikel 24, § 1, van de in het geding zijnde ordonnantie, zou een aftrek van de saneringskosten van de provisionele onteigeningsvergoeding als gevolg hebben dat de onteigeningsvergoeding niet integraal en voorafgaand is.

A.3.1. Volgens de nv « Immo W » heeft de kwalificatie van het type vervuiling nog geen rol gespeeld in het bodemgeschil en heeft de te beantwoorden rechtsvraag enkel betrekking op het aanwijzen van de saneringsplichtige. Bijgevolg dient de prejudiciële vraag niet te worden geherformuleerd.

A.3.2. De vereiste dat het verkennend bodemonderzoek plaatsvindt voorafgaand aan het voorlopig vonnis, heeft niet als finaliteit de geschatte kosten in mindering te kunnen brengen van de voorlopige onteigeningsvergoeding, maar de onteigenende overheid toe te laten over het al dan niet voortzetten van de onteigening te oordelen.

A.3.3. Het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest gemaakte onderscheid tussen de eigenaars van onteigende verontreinigde gronden en de eigenaars van niet-onteigende verontreinigde gronden negeert het feit dat de eigenaar van niet-onteigende verontreinigde gronden krachtens artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 over de mogelijkheid beschikt om de saneringskosten te verhalen op de veroorzaker van de vervuiling, terwijl de onteigende eigenaar niet over die mogelijkheid beschikt, omdat dat regresrecht bij de onteigenende overheid ligt, die krachtens de in het geding zijnde bepaling de verplichtingen van de houder van zakelijke rechten vervult.

Bijgevolg klopt de stelling van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dat de onteigenende overheid de saneringskosten tweemaal moet dragen, niet, aangezien zij wel over het regresrecht beschikt. Zij betaalt slechts éénmaal de integrale waarde van een gereinigd perceel, zoals daarin is voorzien in artikel 16 van de Grondwet. Het gegeven dat mogelijk geen solvabele veroorzaker van de verontreiniging aan te wijzen valt, is een risico dat is verbonden aan elke saneringsplicht, ongeacht of die bij de onteigende, dan wel bij de onteigenende overheid berust. De onteigenende overheid kan evenwel met kennis van zaken oordelen, gelet op het verkennend bodemonderzoek.

Het arrest van het Hof nr. 65/2001 van 17 mei 2001 kan niet op de onderhavige situatie worden toegepast. Het in dat arrest in het geding zijnde artikel 182 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw, patrimonium en energie regelt immers een specifieke situatie waarin reeds vaststaat dat de eigenaar zelf saneringsplichtig is en de onteigenende overheid de onteigeningsprocedure inzet omdat hij niet tot sanering overgaat.

A.3.4. Het door het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en door de nv van publiek recht « Infrabel » gemaakte onderscheid tussen de onteigende eigenaar van verontreinigde gronden en de onteigende eigenaar van gronden met andere gebreken gaat voorbij aan het gegeven dat die laatste eigenaar moet worden gevrijwaard voor verborgen gebreken door de initiële verkoper van die gronden, terwijl de onteigende verkoper van verontreinigde gronden zijn regresrecht op grond van artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 verliest.

Standpunt van de nv van publiek recht « Infrabel »

A.4. Volgens de nv van publiek recht « Infrabel » moet bij het bepalen van de onteigeningsvergoeding rekening worden gehouden met de minwaarden die aan het onteigende goed kleven. De vergoeding dient immers gelijk te zijn aan de verkoop- of marktwaarde van het onteigende goed, zodat de onteigende zich een onroerend goed kan aanschaffen met dezelfde intrinsieke waarde. Een ernstige verontreiniging heeft een aanzienlijke negatieve invloed op de venale waarde van een perceel.

A.5.1. In de interpretatie die de verwijzende rechter eraan geeft, schendt de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet, aangezien die interpretatie de onteigeningsvergoeding onbillijk maakt. Het loskoppelen van de minwaarde veroorzaakt door de saneringskosten van de onteigeningsvergoeding leidt in de praktijk tot een vergoeding die niet in verhouding staat tot de marktwaarde van het onteigende goed. De overheid die een vervuild perceel onteigent, zou aldus worden benadeeld ten opzichte van de overheid die een perceel dat is behept met een ander gebrek, onteigent.

A.5.2. De in het geding zijnde bepaling is evenwel vatbaar voor een grondwetsconforme interpretatie. Zij regelt immers slechts de formaliteiten inzake de bodemattesten en het verkennend bodemonderzoek in geval van een onteigening. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat die informatie de rechter in staat stelt om rekening te houden met de behandelingskosten van de verontreiniging bij het bepalen van de voorlopige onteigeningsvergoeding.

In die interpretatie is de in het geding zijnde bepaling bestaanbaar met het recht op een voorafgaande schadeloosstelling. Uit de rechtspraak van het Hof blijkt dat de vereiste van een voorafgaande schadeloosstelling niet impliceert dat het bedrag van de schadeloosstelling vóór de inbezitstelling definitief en onherroepelijk moet zijn vastgesteld. Bovendien kan de onteigenende overheid de saneringskosten reeds vóór de inbezitname laten begroten.

In die interpretatie is de in het geding zijnde bepaling eveneens bestaanbaar met het recht op een billijke schadeloosstelling. De rechter behoudt immers zijn beoordelingsvrijheid om de saneringskosten in voorkomend geval niet in rekening te brengen.

A.6. Tot slot beklemtoont de nv van publiek recht « Infrabel » dat het Hof bij zijn arrest nr. 65/2001 van 17 mei 2001 een regeling waarbij de saneringskosten worden verrekend in de voorlopige onteigeningsvergoeding, grondwettig heeft geacht.

Standpunt van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering

A.7. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is *in casu* geen sprake van een saneringsplicht, maar van een plicht tot het nemen van risicobeheersmaatregelen, aangezien de feiten in het bodemgeschil betrekking hebben op een « weesverontreiniging ». Bijgevolg zou de prejudiciële vraag niet relevant zijn voor de beslechting van het bodemgeschil. In ondergeschikte orde moet de prejudiciële vraag worden geherformuleerd, door de woorden « te verwachten saneringskosten » te vervangen door « te verwachten kosten voor het uitvoeren van risicobeheersmaatregelen ».

A.8.1. De in het geding zijnde bepaling dient aldus te worden geïnterpreteerd dat de te verwachten saneringskosten en de te verwachten beheerskosten worden afgetrokken van de onteigeningsvergoeding. Die interpretatie blijkt uit de parlementaire voorbereiding en uit de vereiste dat het verkennend bodemonderzoek moet voorafgaan aan het voorlopig vonnis.

A.8.2. Het onderscheid tussen de eigenaars van onteigende verontreinigde terreinen en de eigenaars van niet-onteigende verontreinigde terreinen is bestaanbaar met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De vraag of een derde kan worden gevonden die aansprakelijk is voor de verontreiniging, wordt beantwoord aan de hand van het verkennend bodemonderzoek, dat beschikbaar is vooraleer de deskundige de te onteigenen goederen schat. Dat verkennend bodemonderzoek wordt uitgevoerd door een onafhankelijke bodemsaneringsdeskundige en wordt opgenomen in een gelijkvormigheidsverklaring die kan worden aangevochten door elke belanghebbende. Het in mindering brengen van de beheerskosten is noodzakelijk, aangezien de onteigende anders zou worden verrijkt, terwijl niet-onteigende eigenaars van verontreinigde terreinen de beheerskosten van een « weesverontreiniging » zelf moeten dragen. Omgekeerd zou de onteigenende overheid de beheerskosten tweemaal moeten dragen, namelijk in de onteigeningsvergoeding en bij

de beheersmaatregelen. Uit het arrest van het Hof nr. 65/2001 van 17 mei 2001 zou overigens blijken dat ook het Hof van oordeel is dat de waarde van een vervuild onroerend goed wordt beïnvloed door de saneringskosten.

De overheid zou die saneringskosten niet kunnen verhalen op de derde aansprakelijke, aangezien zij geen schade lijdt wanneer de beheerskosten van de onteigeningsvergoeding worden afgetrokken. Omgekeerd kan de onteigende wel een gemeenrechtelijke aansprakelijkheidsvordering tegen de veroorzaker van de schade instellen, aangezien die minwaarde voor hem een schade uitmaakt. Dat de schade in voorkomend geval definitief bij de onteigende rust, is inherent aan de onteigening, die steeds ten algemenen nutte geschiedt. De onteigende kan overigens voor de vrederechter het gebrek aan algemeen belang aanvoeren.

A.8.3. Aangezien de beheerskosten krachtens de in het geding zijnde bepaling worden verrekend met de waardebepaling van de onteigende terreinen, bestaat er geen verschil in behandeling tussen de onteigende eigenaars van vervuilde gronden en de onteigende eigenaars van gronden behept met een ander gebrek. In beide gevallen zal de waardevermindering die het gevolg is van het gebrek, immers worden afgetrokken van de onteigeningsvergoeding.

A.9. Het arrest van het Hof van Cassatie van 28 juni 2012 kan *in casu* niet worden toegepast, aangezien het betrekking had op artikel 43, § 2, van het vroegere Vlaamse Bodemsaneringsdecreet, dat intussen is vervangen door een nieuw decreet van 28 maart 2014. Krachtens het vroegere Vlaamse Bodemsaneringsdecreet diende de onteigenaar hoe dan ook in te staan voor de sanering, zodat de saneringskosten buiten beschouwing konden worden gelaten.

- B -

B.1. Artikel 58 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems bepaalt :

« § 1. De overheid die een terrein wenst te onteigenen, verzoekt het Instituut per aangetekend schrijven of via elektronische weg om een bodemattest voor elk betrokken perceel, en dit vóór het voorlopig vonnis dat wordt uitgesproken door de vrederechter in het kader van de onteigeningsprocedure. Het attest of de attesten worden verstrekt in overeenstemming met de modaliteiten bedoeld in artikel 12, § 3 en § 4.

§ 2. Voor een terrein dat is opgenomen in de inventaris van de bodemtoestand in categorie 0, moet er op dit terrein een verkennend bodemonderzoek uitgevoerd worden ten laste van de onteigenende overheid, vóór het voorlopig vonnis betreffende de onteigening.

De onteigenende overheid laat ambtshalve een verkennend bodemonderzoek uitvoeren en kan ambtshalve een gedetailleerd onderzoek op het betreffende terrein laten uitvoeren.

De bepalingen van deze ordonnantie zijn naar analogie van toepassing, doordat de onteigenende overheid de verplichtingen van de houder van zakelijke rechten vervult ».

B.2.1. Artikel 3 van de voormelde ordonnantie definieert de voornaamste in die ordonnantie gehanteerde begrippen.

Bodemverontreiniging is « elke bodemaantasting die rechtstreeks of onrechtstreeks schadelijk is of schadelijk kan zijn voor de volksgezondheid of de ecologische, chemische of kwantitatieve toestand of het ecologische potentieel van de bodem en de watermassa's, doordat er rechtstreeks of onrechtstreeks stoffen, preparaten, organismen of micro-organismen zijn aangebracht aan de oppervlakte of zijn binnengedrongen in de bodem » (artikel 3, 2°).

Afhankelijk van de oorzaak wordt de bodemverontreiniging gekwalificeerd als een eenmalige verontreiniging, een gemengde verontreiniging of een weesverontreiniging. Een « eenmalige verontreiniging » is een apart identificeerbare bodemverontreiniging, veroorzaakt door een exploitant, door een houder van zakelijke rechten op het betreffende terrein of, indien de verontreiniging is veroorzaakt na 20 januari 2005, door een eenduidig geïdentificeerde persoon (artikel 3, 16°). Een « gemengde verontreiniging » is een bodemverontreiniging veroorzaakt door verschillende personen in niet afzonderlijk identificeerbare proporties, onder wie een exploitant, een houder van zakelijke rechten op het betreffende terrein, of, indien de verontreiniging is veroorzaakt na 20 januari 2005, een eenduidig geïdentificeerde persoon (artikel 3, 17°). Een « weesverontreiniging » is elke bodemverontreiniging die geen eenmalige verontreiniging of gemengde verontreiniging is (artikel 3, 18°).

De behandeling van een bodemverontreiniging kan bestaan in maatregelen van risicobeheer of een sanering. Een maatregel van risicobeheer is een behandeling van de bodemverontreiniging om de risico's voor de volksgezondheid en het milieu te beoordelen en die te handhaven of aanvaardbaar te maken (artikel 3, 21°). Een sanering is de behandeling van de bodemverontreiniging om aan de saneringsnormen te voldoen of om een toename van de verontreiniging uit te sluiten (artikel 3, 22°).

B.2.2. Artikel 13 van de ordonnantie van 5 maart 2009 somt de feiten op die aanleiding geven tot het uitvoeren van een verkennend bodemonderzoek. Een dergelijk onderzoek is, onder bepaalde omstandigheden, vereist vóór de vervreemding van een zakelijk recht op een terrein dat in de inventaris van de bodemtoestand in categorie 0 is opgenomen, in het kader van risicoactiviteiten, in het kader van de aanvraag voor of verlenging van een milieuvergunning voor een risicoactiviteit, vóór de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor een terrein dat in de inventaris van de bodemtoestand in categorie 0 is opgenomen, in het kader van uitgravingswerken of indien op het terrein een gebeurtenis

plaatsvindt die bodemverontreiniging veroorzaakt. Een bodemtoestand van categorie 0 betreft « mogelijk verontreinigde percelen, d.w.z. percelen waarvoor een vermoeden van bodemverontreiniging bestaat, met inbegrip van de percelen waarop een risicoactiviteit wordt uitgeoefend » (artikel 3, 15°).

Een verkennend bodemonderzoek dat wordt uitgevoerd vóór de vervreemding van een zakelijk recht op een terrein dat in de inventaris van de bodemtoestand in categorie 0 is opgenomen, valt ten laste van de houder van het zakelijk recht.

Krachtens artikel 14 van de ordonnantie van 5 maart 2009 bepaalt het verkennend bodemonderzoek de toestand van de bodem door een eventuele bodemverontreiniging aan het licht te brengen. Het houdt een beperkte monsterneming in, rekening houdend met onder andere de vermoedelijke locatie van de verontreiniging, waarvan de analyseresultaten met de interventie- en saneringsnormen worden vergeleken. Het wordt uitgevoerd op een zone waarvan de grenzen overeenstemmen met de grenzen van één of meer percelen. Het formuleert met redenen omklede conclusies per perceel wat betreft de raming van de omvang en de aard van de verontreiniging, de noodzaak om al dan niet een gedetailleerd onderzoek uit te voeren en in voorkomend geval de termijn waarbinnen een dergelijk onderzoek aan het Brussels Instituut voor Milieubeheer moet worden betekend. Het bepaalt indien mogelijk of er sprake is van een eenmalige verontreiniging, een gemengde verontreiniging of een weesverontreiniging, alsook, in voorkomend geval, de te nemen veiligheidsmaatregelen.

B.2.3. Wanneer een verkennend bodemonderzoek wijst op ofwel een overschrijding van de interventienormen, ofwel een overschrijding van de saneringsnormen en een toename van de verontreiniging, moet krachtens artikel 19 van de ordonnantie van 5 maart 2009 een gedetailleerd onderzoek naar de verontreiniging worden gevoerd. Indien het verkennend bodemonderzoek het mogelijk maakt het type verontreiniging te bepalen, is het gedetailleerd onderzoek ten laste van de houder van de verplichting inzake behandeling van de verontreiniging. Zo niet is het ten laste van de persoon die het verkennend bodemonderzoek moet uitvoeren.

B.2.4. De artikelen 20 tot 22 van de ordonnantie van 5 maart 2009 bepalen wie de houder van de verplichtingen is voor wat betreft de sanering, het risicobeheer en de veiligheidsmaatregelen.

Indien uit het gedetailleerd onderzoek een weesverontreiniging blijkt, moet een risico-onderzoek worden uitgevoerd ten laste van de exploitant van de site betrokken bij de verontreiniging, indien zij is veroorzaakt na 20 januari 2005, of ten laste van de houder van zakelijke rechten op het terrein getroffen door de verontreiniging, indien zij is veroorzaakt vóór 20 januari 2005, of indien zij is veroorzaakt na 20 januari 2005, bij ontstentenis van een exploitant van het terrein (artikel 20, § 1).

Indien uit het gedetailleerd onderzoek een gemengde verontreiniging blijkt, moet een risico-onderzoek worden uitgevoerd ten laste van de exploitant die een deel ervan heeft veroorzaakt, de houder van zakelijke rechten die een deel ervan heeft veroorzaakt, of de geïdentificeerde persoon die een deel ervan heeft veroorzaakt (artikel 20, § 2).

Indien dat risico-onderzoek wijst op een overschrijding van de risicowaarden, moeten de risico's aanvaardbaar voor de volksgezondheid en het milieu worden gemaakt door het opstellen van een risicobeheersvoorstel en de uitvoering van risicobeheersmaatregelen, of eventueel door de uitvoering van een saneringsvoorstel of saneringswerken ten laste van de persoon die het risico-onderzoek dient uit te voeren (artikel 20, § 3).

Indien uit het gedetailleerd onderzoek een eenmalige verontreiniging blijkt, moeten een saneringsvoorstel en saneringswerken met betrekking tot die verontreiniging worden uitgevoerd ten laste van de exploitant die haar heeft veroorzaakt, de houder van zakelijke rechten die haar heeft veroorzaakt of de geïdentificeerde persoon die haar heeft veroorzaakt. De saneringswerken hebben tot doel te voldoen aan de saneringsnormen (artikel 21).

Indien uit het gedetailleerde onderzoek blijkt dat de gemengde verontreiniging volledig werd veroorzaakt door de personen bedoeld in artikel 20, § 2, van de ordonnantie van 5 maart 2009, moeten de saneringswerken van de verontreiniging solidair worden uitgevoerd door de personen die haar hebben veroorzaakt (artikel 22, § 1).

Indien uit het gedetailleerd onderzoek blijkt dat de verontreiniging volledig werd veroorzaakt vóór 1 januari 1993, moet een behandeling van de verontreiniging door risicobeheer worden uitgevoerd ten laste van de exploitant of de houder van zakelijke rechten die de verontreiniging heeft veroorzaakt (artikel 22, § 2).

B.2.5. Artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 bepaalt wie aansprakelijk is voor de kosten gemaakt voor de uitvoering van een verkennend bodemonderzoek en voor de behandeling van de verontreiniging door de houders van die verplichtingen, alsmede voor de schade die door die onderzoeken, maatregelen of werken wordt teweeggebracht.

Krachtens artikel 24, § 1, is de aansprakelijke hij die de bodemverontreiniging heeft veroorzaakt. Krachtens artikel 24, § 2, is de exploitant van een inrichting onderworpen aan een milieuvergunning aansprakelijk indien de bodemverontreiniging werd veroorzaakt door de uitbating van die inrichting, tenzij indien hij kan bewijzen dat hij geen fout of nalatigheid heeft begaan en dat de verontreiniging te wijten is aan een emissie die of een voorval dat uitdrukkelijk is toegestaan. Wanneer verscheidene personen aansprakelijk zijn voor dezelfde verontreiniging, zijn zij krachtens artikel 24, § 3, solidair aansprakelijk.

De bepalingen van de ordonnantie van 5 maart 2009 doen krachtens artikel 24, § 4, ervan geen afbreuk aan het recht van de aansprakelijke persoon om andere rechtsmiddelen aan te wenden om verhaal te zoeken. Zij doen krachtens artikel 24, § 5, evenmin afbreuk aan de andere rechten die de benadeelde personen of personen die kosten aangaan, doen gelden tegen de aansprakelijke of andere personen.

Artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 waarborgt dat de houder van de verplichtingen om een maatregel van risicobeheer te nemen of om de saneringswerken te doen uitvoeren, de oorspronkelijke vervuiler kan aanspreken voor alle door hem opgelopen kosten (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/1, p. 33), althans indien de aansprakelijke kan worden geïdentificeerd en solvabel is en indien die vordering nog niet is verjaard. Die bepaling is ingegeven door het beginsel « de vervuiler betaalt » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/1, p. 9).

B.2.6. De in het geding zijnde bepaling regelt wie de houder van voormelde verplichtingen is indien de verontreinigde percelen niet het voorwerp uitmaken van een consensuele overdracht van zakelijke rechten, maar worden onteigend. De ordonnantiegever beoogde rekening te houden met het specifieke karakter van een onteigening, met name het onvrijwillige karakter ervan (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/2, p. 12).

Hieromtrent werd in de parlementaire voorbereiding het volgende vermeld :

« De artikels 58 en 59 organiseren de procedure voor twee specifieke schadeverwekkende feiten. Vanwege hun specificiteit worden de kalender en de houder van de verplichtingen voorzien in artikel 13 enigszins aangepast.

Artikel 58 stipuleert dat in geval van onteigening de onteigenende autoriteit – en niet de houder van de zakelijke rechten – het verkennend bodemonderzoek eventueel automatisch moet uitvoeren. Deze studie dient te worden uitgevoerd alvorens het vonnis tot vaststelling van de tijdelijke vergoedingen wordt uitgesproken.

Rekening houdend met het onvrijwillig karakter van de onteigening, is de onteigende inderdaad niet gehouden tot het uitvoeren van de eerste onderzoeken.

Daarenboven is het zo dat de autoriteit die wenst te onteigenen, opdat zij over informatie zou kunnen beschikken betreffende de bodemtoestand voor de onteigening, eventueel een gedetailleerde studie, een risicostudie, een risicobeheerontwerp of een saneringsontwerp kan uitvoeren. Door deze informatie zal de rechtbank rekening kunnen houden met de behandelingskosten van de verontreiniging bij het bepalen van de tijdelijke onteigeningsvergoeding.

Om te verzekeren dat de onteigenende autoriteit de juiste informatie ontvangt inzake de toepassing van deze bepaling, moet ze bij het Instituut een bodemattest aanvragen dat onder andere bevestigt dat de bodem van alle percelen betrokken bij het te onteigenen terrein deel uitmaakt van de categorie 0 van de inventaris van de bodemtoestand.

De bepalingen van de ordonnantie, voortvloeiend uit het verkennend bodemonderzoek, zijn daarna naar analogie van toepassing, door middel van het opnemen door de onteigenende autoriteit van de verbintenissen van de eigenaar van de zakelijke rechten » (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/1, pp. 56-57).

B.2.7. Krachtens de in het geding zijnde bepaling zijn de bepalingen van de ordonnantie van 5 maart 2009 naar analogie van toepassing op een eigendomsoverdracht die het gevolg is van een onteigening, doordat de onteigenende overheid de verplichtingen van de houder van zakelijke rechten vervult.

In zoverre de onteigende als houder van zakelijke rechten de houder van de verplichtingen bedoeld in de artikelen 19 tot 22 van de ordonnantie van 5 maart 2009 was, neemt de onteigenende overheid krachtens de in het geding zijnde bepaling tevens de in artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 bedoelde regresvordering ten aanzien van de aansprakelijke voor de vervuiling over.

B.3. De verwijzende rechter vraagt het Hof of de in het geding zijnde bepaling, in de interpretatie dat het de rechter niet is toegestaan om bij de bepaling van de onteigeningsvergoeding de te verwachten saneringskosten in mindering te brengen, bestaanbaar is met de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet.

B.4.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering betwist de relevantie van de prejudiciële vraag voor de beslechting van het geschil voor de verwijzende rechter, aangezien *in casu* sprake zou zijn van een « weesverontreiniging ».

B.4.2. Het staat in de regel aan het rechtscollege dat een prejudiciële vraag aan het Hof stelt, om te oordelen of het antwoord op die vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil dat het moet beslechten. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.4.3. Uit het verwijzingsvonnis kan niet worden afgeleid of *in casu* sprake is van een « eenmalige verontreiniging », een « gemengde verontreiniging » of een « weesverontreiniging ». Overigens maken noch de in het geding zijnde bepaling, noch artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 een onderscheid naar gelang van het type verontreiniging of de identiteit van de veroorzaker ervan.

Het blijkt derhalve niet dat het antwoord op de prejudiciële vraag klaarblijkelijk niet nuttig zou zijn voor het bodemgeschil.

B.5.1. De in het geding zijnde bepaling draagt het verkennend bodemonderzoek en de verdere stappen in de behandeling van de eventueel vastgestelde vervuiling op het onteigende terrein op aan de onteigenende overheid.

Aldus behandelt zij de eigenaars van vervuilde terreinen die worden onteigend anders dan de eigenaars van vervuilde gronden die niet worden onteigend, aangezien die laatsten onder bepaalde omstandigheden, en met name indien zij het terrein willen verkopen, dienen in te staan voor het verkennend bodemonderzoek en in voorkomend geval voor de verdere stappen in de behandeling van de vastgestelde vervuiling. Tevens behandelt zij de eigenaars van vervuilde terreinen anders dan de eigenaars van terreinen die zijn behept met een ander gebrek.

B.5.2. Die onderscheiden behandelingen zijn pertinent om de met de in het geding zijnde bepaling nagestreefde doelstelling te bereiken. De ordonnantiegever beoogde immers om in het kader van het onderzoek naar en de behandeling van de bodemvervuiling rekening te houden met het specifieke karakter van een onteigening, met name het onvrijwillige karakter ervan (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/2, p. 12).

B.5.3. De onteigeningsvergoeding stemt in beginsel overeen met de marktwaarde van het onroerend goed. Die marktwaarde wordt beïnvloed door de op het onteigende goed rustende saneringsverplichting. Bij het bepalen van de venale waarde van een onroerend goed moet immers rekening gehouden worden met alle elementen die deze waarde beïnvloeden, in gunstige of in ongunstige zin.

Indien de onteigende de vervuiling heeft veroorzaakt, kan de rechtbank blijkens de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling rekening houden met de behandelingskosten van de bodemverontreiniging bij het bepalen van de voorlopige onteigeningsvergoeding (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Parlement, 2008-2009, A-533/1, p. 57). Mocht dit niet het geval zijn, zou de onteigende zich op onrechtmatige wijze verrijken.

B.5.4. Indien de onteigende de vervuiling niet heeft veroorzaakt en niet saneringsplichtig is, vereist artikel 16 van de Grondwet daarentegen dat de rechtbank de behandelingskosten van de bodemverontreiniging niet in mindering brengt bij het bepalen van de voorlopige onteigeningsvergoeding. Mocht zij dat wel doen, zou dat als gevolg hebben dat de onteigende de kosten verbonden aan de behandeling definitief dient te dragen en mogelijkteerwijze een te lage onteigeningsvergoeding ontvangt, aangezien hij niet over de regresvordering bedoeld in artikel 24 van de ordonnantie van 5 maart 2009 beschikt.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 58 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 maart 2009 betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems schendt de artikelen 10, 11 en 16 van de Grondwet in zoverre de geraamde behandelingskosten in mindering worden gebracht van de onteigeningsvergoeding wanneer de onteigende de bodemverontreiniging niet heeft veroorzaakt en niet saneringsplichtig is.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 30 juni 2016.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

E. De Groot