

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 87.830 van 6 juni 2000
in de zaak A. 89.122/VII-20.347.**

In zake : de n.v. FABELTA NINOVE,
die woonplaats kiest bij
Advocaten M. STORME en P. AERTS,
kantoor houdende te GENT,
Coupure 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat F. DE BISSCHOP,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 20.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. FABELTA NINOVE op 21 januari 2000 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw van 11 november 1999 waarbij de aanvraag ingediend door de verzoekende partij strekkende tot het bekomen van een "wijziging van de opgelegde emissiegrensvoorwaarden voor CS₂ en H₂S en het uitstellen van het van kracht (worden) ervan" niet wordt ingewilligd;

Gezien het verzoekschrift dat dezelfde verzoekende partij op 21 januari 2000 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROV00ST, op grond van artikel 94 van het besluit van

VII-20.347-1/11

de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROV00ST op grond van artikel 12 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State;

Gelet op de beschikkingen van 24 maart 2000, houdende bevel tot neerlegging van de verslagen en oproeping van de partijen om te verschijnen op 27 april 2000;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan partijen;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat I. LAUREYS die, loco Advocaat F. DE BISSCHOP verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROV00ST;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. De verzoekende partij exploiteert in Ninove een fabriek van kunstzijde. De activiteiten ter plaatse

dateren van 1930. De lopende exploitatievergunning werd op 24 januari 1991 verleend door de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen. Ze werd uitgebreid en geactualiseerd bij besluit van de bestendige deputatie van 5 november 1992. In beroep werden op 7 mei 1993 de bijzondere voorwaarden van de vergunning aangevuld, als volgt :

"(...)

2. uiterlijk met ingang van 1 januari 1998 dienen de volgende emissiegrenswaarden in elk van de geleide emissies nageleefd :
- CS_2 : 100 mg/Nm³
 - H_2S : 5 mg/Nm³".

Vóór 1 januari 1998 gelden voor genoemde stoffen geen emissiegrenswaarden.

De verzoekende partij moet elke zes maanden een vooruitgangsrapport opstellen over de sanering. Een saneringsbegeleidingscommissie adviseert daarna de overheid over eventuele maatregelen. In deze commissie zetelen vertegenwoordigers van de Vlaamse Milieu-maatschappij, AMINAL, het gemeentebestuur, de vakbonden, een milieuvereniging en de exploitant.

1.2. Op 1 augustus 1995 treedt Vlarem II in werking. Daarin werden sectorale normen opgelegd, die minder streng zijn dan wat voor de verzoekende partij zal gelden met ingang van 1 januari 1998. Artikel 5.7.14.1., § 4, bepaalt :

"Bij de productie van viscoseproducten gelden voor het gehele afvalgas, met inbegrip van de uit de ruimten afgezogen lucht en de bij de machines afgezogen lucht, de volgende emissiegrenswaarden :

- 1° voor zwavelwaterstof : 50 mg/m³ als daggemiddelde;
- 2° voor de emissies van koolstofdissulfide :

viscoseprodukt	koolstofdissulfide in g/m ³
[...] rayon (textiel)	[...] 0,15
[...] rayon (technisch)	[...] 0,60

De best beschikbare technieken moeten worden toegepast om de emissies van zwavelwaterstof en koolstofdissulfide maximaal te beperken en zo mogelijk te voorkomen".

1.3. In het verslag van de vergadering van de saneringsbegeleidingscommissie van 26 juni 1996 wordt aangekondigd dat de verzoekende partij met toepassing van artikel 45 Vlarem I een aanvraag zou doen tot aanpassing van de milieuvoorwaarden : er zullen soepeler emissiegrenswaarden worden gevraagd voor CS₂ en H₂S.

1.4. Anderhalf jaar later, twee weken vóór de door de vergunning opgelegde emissiegrenswaarden van kracht zouden worden, dient de verzoekende partij de bewuste aanvraag in; de toepassing wordt gevraagd

"van de VLAREM II-bepalingen voor de emissie van CS₂ en H₂S volgens art. 5.7.14.1 en art. 3.2.1.2. van VLAREM II".

Verder stelt zij bij die aanvraag wat volgt :

"De emissiegrenswaarde voor H₂S komt neer op 50 mg/m³.

FABELTA NINOVE N.V. stelt voor CS₂ een emissiegrenswaarde voor van 240 mg/m³.

Deze emissiegrenswaarde voor CS₂ is gebaseerd op de normen die gelden bij de productie van technisch viscose-garen en textielrayon. FABELTA NINOVE wil een gewogen gemiddelde gehanteerd zien in een verhouding 20 % rayon technisch (met een norm van 600 mg/Nm³) en 80 % rayon textiel (met een norm van 150 mg/Nm³).

De vooropgestelde waarden worden als daggemiddelden beschouwd en worden door toepassing van de overgangsregels (art. 3.2.1.2.) van kracht op 01/01/2003".

Op 20 april 1998 besluit de bevoegde minister de emissienormen te versoepelen tot de Vlarenormen, met dien verstande dat deze normen onmiddellijk van toepassing worden en niet pas op 1 januari 2003.

1.5. Een vordering, vanwege de verzoekende partij, tot schorsing van deze beslissing in zoverre de gevraagde overgangstermijn tot 1 januari 2003 wordt geweigerd, wordt door de Raad verworpen bij arrest nr. 77.549 van 10 december 1998. Het arrest stelt vast dat Vlarem II, zoals het dan geldt, niet toestaat dat de gevraagde overgangstermijn zou worden toegestaan, zodat ook een gebeurlijke heroverweging na schorsing onmogelijk het door de verzoekende partij aangevoerde nadeel kan voorkomen. Het annulatieberoep in deze zaak (A. 79.110/VII-16.815) is nog hangende.

1.6. Op 4 januari 1999 dient de verzoekende partij een annulatieberoep in tegen een beslissing van de bevoegde minister van 28 oktober 1998, waarbij na een nieuwe vraag van de verzoekende partij opnieuw werd geweigerd een overgangstermijn toe te staan tot 1 januari 2005. Ook in deze zaak (A. 81.812/VII-17.551) is het annulatieberoep nog hangende.

Op te merken valt dat bij deze beslissing van 28 oktober 1998, op voorstel van de verzoekende partij, (opnieuw) een commissie opgericht wordt

"met als doel het bedrijf te begeleiden bij haar zoektocht naar de beste verwijderingstechniek voor zwavelkoolstof en zwavelwaterstof uit de geëmitteerde gassen van het viscoseproces en/of een procesgeïntegreerde oplossing voor het voorkomen van deze emissies".

1.7. Op 19 januari 1999 neemt de Vlaamse regering een besluit tot wijziging van Vlarem II; de wijziging treedt in werking op 1 mei 1999. Artikel 5.7.14.1., § 4, wordt vervangen door volgende bepaling :

"Bij de productie van viscoseproducten gelden voor het gehele afvalgas, met inbegrip van de uit de ruimten afgezogen lucht en de bij de machines afgezogen lucht, de volgende emissiegrenswaarden tot en met 31 december 2001 :

- 1° voor zwavelwaterstof : 100 mg/Nm³ als dag-gemiddelde;
- 2° voor koolstofdioxide : 600 mg/Nm³;
- 3° som zwavelwaterstof en koolstofdioxide : 650 mg/Nm³.

De beste beschikbare technieken moeten worden toegepast om de emissies van zwavelwaterstof en koolstofdioxide maximaal te beperken en zo mogelijk te voorkomen.

Vanaf 1 januari 2002 gelden in afwijking van de bepalingen van hoofdstuk 4.4 de volgende emissiegrenswaarden in het afvalgas :

- 1° voor zwavelwaterstof : 50 mg/Nm³ als dag-gemiddelde;
- 2° voor koolstofdioxide in functie van het viscoseproduct :
[...]
- c) rayon (textiel) : 150 mg/Nm³;
[...]
- f) rayon (technisch) : 600 mg/Nm³".

1.8. Op 7 juli 1999 dient de verzoekende partij een uitvoerig gemotiveerde aanvraag in om de vergunningsvoorwaarden aan te passen aan de gewijzigde sectorale normen.

1.8. Volgende adviezen worden verleend :

- Vlaamse Milieumaatschappij : gunstig;
- administratie gezondheidszorg : gunstig;
- hoofdbestuur milieuvergunningen : ongunstig als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat door een tijdelijke versoepeling van de emissiegrenswaarden voor zwavelkoolstof en zwavelwaterstof vanuit juridisch oogpunt de drijfveer zou komen weg te vallen tot het vinden van een fundamentele oplossing, zijnde de algehele verwijdering van de pollutanten uit de geëmitteerde luchtstroom; dat bovendien vanaf 1 januari 2002 de huidige opgelegde emissiegrenswaarden opnieuw onmiddellijk van toepassing zouden worden; dat in elk geval overeenkomstig de bepalingen van titel II van het Vlarem vanaf 1 januari 2003 de afgassen naar een zuiveringsinrichting moeten geleid worden; dat het derhalve milieutechnisch geen enkele zin heeft de

opgelegde emissiegrenswaarden te versoepelen noch de termijn van de inwerkingtreding ervan, zijnde vanaf 1 januari 1998, te verschuiven naar een later tijdstip";

- gewestelijke milieuvergunningscommissie : ongunstig, met dezelfde motivering als het hoofdbestuur milieuvergunningen.

1.9. Op 11 november 1999 wordt de bestreden beslissing genomen : de gevraagde versoepeling van de normen wordt geweigerd. De motivering is in essentie dezelfde als deze van de ongunstige adviezen.

2. De gegrondheid van het annulatieberoep

2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel onder meer de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen doordat het bestreden besluit niet afdoende is gemotiveerd; dat zij doet gelden dat de overweging in het bestreden besluit "dat door een tijdelijke versoepeling van de emissiegrenswaarden voor zwavelkoolstof en zwavelwaterstof de drijfveer zou komen weg te vallen tot het vinden van een fundamentele oplossing zijnde de algehele verwijdering van de pollutanten uit de geëmitteerde luchtstroom" niet bewezen is en dat het in strijd is met de feitelijke elementen; dat zij desbetreffend verwijst naar een andere overweging in het bestreden besluit waarin wordt overwogen wat volgt :

"dat het bedrijf voorstelt het onderzoek naar de vermindering van de uitstoot van zwavelkoolstof en zwavelwaterstof verder te zetten tot wanneer een fundamentele oplossing, zijnde een toepasbare verwijderingstechniek gevonden wordt; dat daartoe tevens een saneringsbegeleidingscommissie opgericht werd;

(...) dat de zoektocht naar een economisch toepasbare verwijderingstechniek reeds een aantal jaren geleden aangevangen werd; dat echter tot op heden

geen economisch verantwoorde beste beschikbare techniek gevonden werd";

dat zij betoogt dat in het bestreden besluit geen enkele objectieve en afdoende reden werd opgenomen om de thans geldende sectorale normen voor de viscose-sector te weigeren; dat zij de vraag stelt "waarom (...) de bepaling, van art. 5.7.14.1. Vlarem II anders (werd) gewijzigd"; dat zij er aan toevoegt dat onder de gelding van de sectorale normen zij "onder de normen zou (kunnen) blijven, minstens tot 1 januari 2002" en dat overigens ook de vergunningverlenende overheid zelf overweegt dat op dit ogenblik "aan de nieuwe emissie-normen zou kunnen voldaan worden";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat de regel is dat bijzondere vergunningsvoorwaarden slechts aanvullend of verstrengend kunnen zijn en in de regel niet versoepelend, dat het feit dat de bepaling van artikel 5.7.14.1. van Vlarem II werd gewijzigd, geen enkel recht in hoofde van de verzoekende partij doet ontstaan om automatisch tijdelijk van soepeler emissienormen te genieten, dat de inrichting van de verzoekende partij qua productie (aard, omvang, hinderlijkheid) en qua locatie (vlakbij een drukke woonkern en met lozingen in de Dender) uniek is in Vlaanderen zodat vergelijkingen, zelfs impliciete, met andere inrichtingen "binnen het Vlaamse Gewest en in den vreemde" volstrekt uit den boze zijn;

2.3. Overwegende dat artikel 3.2.1.2., § 2, van Vlarem II bepaalt :

"De voorwaarden uit lopende vergunningen die strenger zijn dan de voorschriften van dit besluit blijven onverminderd van kracht voor de duur van de lopende vergunning. De bevoegde vergunningverlenende overheid kan deze bestaande voorwaarden evenwel wijzigen, ondermeer door ze op verzoek van de

exploitant aan te passen aan de voorwaarden van dit besluit";

dat de verwerende partij wel terecht stelt dat de exploitant geen recht heeft op een automatische aanpassing aan die minder strenge normen, maar dat dit niet wegneemt dat de weigering tot aanpassing afdoende moet worden gemotiveerd; dat dit inhoudt dat duidelijk moet worden aangegeven om welke milieu-technische redenen de reeds vroeger opgelegde emissiegrenswaarden dienen te worden behouden; dat de in het bestreden besluit opgenomen motivering "dat door een tijdelijke versoepeling van de emissiegrenswaarden voor zwavelkoolstof en zwavelwaterstof de drijfveer zou komen weg te vallen tot het vinden van een fundamentele oplossing, zijnde de algehele verwijdering van de pollutanten uit de geëmitteerde luchtstroom" geen milieu-technische reden is, maar een louter psychologische waarvan overigens de correctheid geenszins is aangetoond; dat in het bestreden besluit geen enkele verwijzing is terug te vinden naar bijzondere omstandigheden waardoor in het concrete geval de algemeen geldende Vlarem II-normen onvoldoende zouden zijn; dat het in het bestreden besluit overwogene dat de strengere normen opnieuw van kracht zullen worden op 1 januari 2002, niet vermag te verantwoorden waarom die normen nu reeds moeten blijven gelden; dat, daarenboven, uit het in het bestreden besluit gestelde dat "overeenkomstig de bepalingen van titel II van het Vlarem vanaf 1 januari 2003 de afgassen naar een zuiveringsinstallatie moeten geleid worden" kan worden afgeleid dat "een algehele verwijdering van de pollutanten uit de geëmitteerde lucht", dus een nul-emissie, niet in de wetgeving wordt vooropgesteld; dat het met name een verwijzing inhoudt naar artikel 5.7.14.1., § 2, van Vlarem II waar nog steeds een beperkte emissie wordt toegestaan; dat nergens in het bestreden besluit wordt aangegeven wat alsdan in casu wel de milieu-technische noodzaak is van een toekomstige nul-emissie;

dat het middel in de besproken mate kennelijk gegrond is;

2.4. Overwegende dat het hierboven kennelijk gegrond bevonden middel tot de vernietiging leidt van het bestreden besluit; dat er bijgevolg geen grond is om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw van 11 november 1999 waarbij de aanvraag ingediend door de n.v. FABELTA NINOVE strekkende tot het bekomen van een wijziging van de opgelegde emissiegrenswaarden voor CS₂ en H₂S en het uitstellen van het tijdstip van het van kracht (worden) ervan niet wordt ingewilligd.

Artikel 2.

Er is geen grond om uitspraak te doen over de vordering tot schorsing.

Artikel 3.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op zeventuizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op zes juni tweeduizend, door :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A.-M. GOOSSENS.

M.-R. BRACKE.