

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.060 van 5 november 2021
in de zaak A. 234.911/VII-41.234**

In zake: de BV 3M BELGIUM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dominique Devos, Filip De Preter, Jonas Van
Orshoven en Kwinten Vandekerckhove
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Johan Verbist, Britt Weyts en Joyce Van Caeyzeele
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 187, bus 302
bij wie woonplaats wordt gekozen
en tevens door
advocaten Filip Dewallens, Christophe Lemmens en Thierry
Vansweevelt
kantoor houdend te 3000 Leuven
Mechelsestraat 107-109

Tussenkommende partijen:

1. de GEMEENTE ZWIJNDRECHT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Erika Rentmeesters, Laura Vandervoort en Jan Van
Eynde
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

2. de PROVINCIE ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Reiner Tijs en Joëlle Gillemot
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stijfselrui 48, bus 101

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 30 oktober 2021, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het besluit van 29 oktober 2021 van de gewestelijke toezichthouders van de Afdeling Handhaving en de gewestelijk toezichthouder van het Agentschap Zorg en Gezondheid “houdende de veiligheidsmaatregelen volgens artikel 16.7.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid” lastens de verzoekende partij.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Met een verzoekschrift van 4 november 2021 heeft de gemeente Zwijndrecht gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

Met een verzoekschrift van 4 november 2021 heeft de provincie Antwerpen gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 november 2021, om 14.00 uur.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Filip De Preter, Dominique Devos en Jonas Van Orshoven en Group President Safety and Industrial Business Group Michael G. Vale, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaten Johan Verbist en Christophe Lemmens, gewestelijk toezichthouder Bart Bautemans en

handhavingsmanager Wilfried Van den Acker, die verschijnen voor de verwerende partij, advocaten Laura Vandervoort en Jan Van Eynde, die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij en advocaat Joëlle Gillemot, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1.1. De verzoekende partij is houder van een omgevingsvergunning van onbepaalde duur die, bij ontstentenis van bezwaren en advies van het Agentschap Zorg & Gezondheid (hierna: AZG) en na gunstig advies van o.m. de gemeente Zwijndrecht, door de deputatie van de provincie Antwerpen op 17 september 2020 werd verleend voor de hinderlijke inrichting gelegen aan de Canadastraat 11 in 2070 Zwijndrecht.

De vergunning werd verleend om een chemisch bedrijf verder te exploiteren en te veranderen. Zijn onder meer vergund:

- de productie van maximaal 16.600 ton per jaar waterige waterstoffluorideoplossing uit afgassen met behulp van de fluoriderecuperatie-eenheden in gebouw 017 en in zone 037 (hernieuwing, rubriek 7.1.3),
- de productie van maximaal 3.300 ton per jaar (ruwe) gefluoreerde organische chemicaliën in gebouw 036 door middel van elektroperfluorinatie (uitbreiding met 800 ton per jaar, rubrieken 7.4.b.2 -7.11.1.b – 7.11.1.f),

- de productie van maximaal 4.500 ton per jaar (ruwe) gefluoreerde organische chemicaliën in gebouw 016 door middel van elektroperfluorinatie (hernieuwing, rubrieken 7.4.b.2-7.11.1.b-7.11.1.d-7.11.1.f),
- de productie van maximaal 5.000 ton per jaar gefluoreerde organische chemicaliën in gebouw 036 door middel van continue en batchprocessen voor verdere zuivering en/of opwerking van (ruwe) producten afkomstig van de elektroperfluorinatie (uitbreiding met 1000 ton/jaar, rubrieken 7.4.b.2- 7.11.1.b-7.11.1.f),
- de productie van maximaal 10.150 ton per jaar gefluoreerde organische chemicaliën in gebouwen 016 en 003 door middel van continue en batchprocessen voor verdere zuivering en/of opwerking van (ruwe) producten afkomstig van de elektroperfluorinatie (vermindering met 26.250 ton per jaar, rubrieken 7.4.b.2 – 7.11.1.b – 7.11.1.d – 7.11.1.f – 20.4.1.2), waarvan de productie van maximaal 9 000 ton per jaar gefluoreerde organische chemicaliën in gebouw 003 met een verbruik van maximaal 850 ton per jaar oplosmiddelen (vermindering van 900 ton per jaar verbruik oplosmiddelen, rubriek 59.14.2),
- de productie van maximaal 4.000 ton per jaar fluorelastomeren in gebouwen 002, 032 en labo's met gebruik van een geïnstalleerde drijfkracht van 1.887,4 kW en met gebruik van maximaal 46,5 ton oplosmiddelen (uitbreiding met 62,40 kW, rubrieken 36.3.1.b.1 – 59.15.1).

De vergunning is verleend mits “de strikte naleving” van de in artikel 2 opgesomde algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden.

Eén van de bijzondere milieuvoorwaarden betreft de lozing van bedrijfsafvalwater waarvoor volgende lozingsnormen gelden:

Parameter	Norm
Zwevende stoffen	60 mg/l
BZV	25 mg/l
CZV	125 mg/l
Stikstof totaal	30 mg/l tot en met 30/6/2022 15 mg/l vanaf 1/7/2022
Fosfor totaal	2 mg/l
Fluoride	35 mg/l tot en met 30/6/2023 15 mg/l vanaf 1 juli 2023

Nitriet	0,4 mg/l
Arseen totaal	0,025 mg/l
Kobalt totaal	0,006 mg/l
Koper totaal	0,4 mg/l
Nikkel totaal	0,12 mg/l
Anionische oppervlakte-actieve stoffen	3 mg/l tot en met 30/6/2022 1 mg/l vanaf 1/7/2022
Som kationische en niet-ionogene oppervlakte-actieve stoffen	3 mg/l
AOX	400 µg/l
Perfluorbutaansulfonzuur (PFBS)	3.700 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluorheptaanzuur (PFHpA)	15 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluorhexaanzuur (PFHxA)	30 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluorhexaansulfonzuur (PFHxS)	40 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluoroctaanzuur (PFOA)	40 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluoroctaansulfonzuur (PFOS)	30 µg/l tot en met 30/6/2022 1 µg/l vanaf 1/7/2022
Perfluoroctaansulfonylamide (PFOSA)	10 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluorpentaanzuur (PFPA)	32 µg/l tot en met 30/6/2022
Perfluorbutaanzuur (PFBA)	5.000 µg/l tot en met 30/6/2022

3.1.2. Uit de vergunning komt onder meer naar voren dat:

- de activiteiten van de ingedeelde inrichting algemeen omschreven worden als de productie van fijnchemicaliën in batchreactoren;
- op de site van 3M zich een historische grondwaterverontreiniging bevindt met onder andere perfluoroctaansulfonzuur (PFOS), perfluoroctaansulfonamide (PFOSA) en perfluoroctaanzuur (PFOA) die sinds 2000 niet meer worden geproduceerd bij 3M;
- PFOS niet meer afkomstig is van de productieprocessen, maar hoofdzakelijk van grondwater afkomstig van het bodemsaneringsproject en daarnaast een klein deel afkomstig van historische verontreinigingen in de productie-installaties, riolering en waterzuiveringsinstallatie;
- PFOS een prioritair gevaarlijke stof is met een indelingscriterium gevaarlijke stoffen van 0,1 µg/l;
- PFOS en PFOA moeilijk degradeerbare geperfluoreerde componenten zijn die niet of nauwelijks worden afgebroken in een biologische waterzuivering;
- op de site van 3M een waterzuiveringsinstallatie staat om onder andere PFOS dat vrijkomt door het bodemsaneringsproject te zuiveren;

- deze installatie wordt uitgebreid met de bouw van een continue zandfilter en de plaatsing van een bijkomende koolfilter in serie;
- PFOS hecht aan zwervende stoffen.

3.1.3. Uit de bestreden beslissing komt naar voren dat de vergunde inrichting fijnchemicaliën produceert tot tussen- of eindproducten die onderscheiden worden in:

- fluorchemicaliën die op hun beurt onderscheiden worden in drie productgroepen: inerte vloeistoffen (voor onder andere de elektronica-industrie), “Foam Additive” (voor toepassing door derden bij de productie van isolerende materialen), en “Home Care Division” die “Protective Materials” bevat (voornamelijk gebruikt voor de veredeling van textiel, leer enz.),
- niet-fluorchemicaliën,
- synthetische fluoro-elastomeren (synthetisch gefluoreerde rubbers).

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat:

- bij de verschillende processtappen van fluorchemicaliën PFAS-emissies kunnen vrijkomen, hetzij naar afvalwater, lucht of in afval,
- bij de productie van niet-fluorchemicaliën er geen PFAS-emissies zijn,
- bij de productie van synthetische fluoro-elastomeren in theorie PFAS-emissies niet uit te sluiten zijn, maar in voorkomend geval gaat het volgens de verzoekende partij om zeer minimale emissies.

3.2.1. Uit de bestreden beslissing komt ook naar voren dat de verzoekende partij op 11 juni 2021 op verzoek van AZG een lijst van 9 PFAS-verbindingen (PFBA, PFHxA, PFOA, PFBS, PFHxS, PFOS, FOSA, FBSA, PFHxSA) met aanduiding van een “tijdlijn productie”, heeft bezorgd die “enkel [focust] op de actieve productie van de opgenoemde stoffen en niet [op] de eventuele aanwezigheid als bijproduct”. Deze lijst bevat “minder

PFAS-verbindingen dan waarvoor een lozing werd aangevraagd in de hervergunning van het bedrijf in 2020”.

AZG had op 9 juni 2021 volgende informatie “over alle PFAS-verbindingen” opgevraagd bij de verzoekende partij tegen 3 september 2021:

- “– Een lijst van PFAS-verbindingen (met vermelding van CAS-nummers) die in de bedrijfsactiviteit werden en worden gebruikt als grondstof, tussenverbinding, eindproduct of als toeslagstof of als bestanddeel van deze. Omdat PFAS-verbindingen persistent zijn graag deze lijst voor de laatste 25 jaar. Telkens met de vermelding van het start- en stopjaar dat deze stof voorkwam in de bedrijfsprocessen.
- Een lijst van de door u gekende analyses van stalen in de diverse milieumetingen m.b.t. PFAS, op het bedrijfsterrein en in de omgeving. Met milieumedia bedoel ik grondwater, putwater, bodem (diepere lagen en toplagen), veegstof, eventueel biota, lucht en oppervlaktewater. Ook hier een historische kadering die teruggaat tot de laatste 10 jaren. Graag in deze lijst aan te geven over welke PFAS het gaat (specifieke componenten, of somparameters), met welke analyse- en staalnametechniek dit gebeurde en wat de detectielimiet is/was" (eigen aanduiding)
- Indien beschikbaar een inschatting van 3M, in afwachting van de door OVAM opgevraagde gegevens en analyses i.k.v. het bodemdecreet, over de mogelijke risico's naar de bevolking in de omgeving”.

Dat verzoek om informatie wordt op het inspectiebezoek van 25 augustus 2021 aangevuld met de vraag:

- “– Om de opgelijste PFAS-componenten aan te duiden op de processchema's van 3M (in welke processtappen komen deze voor?)
- Om voor de opgelijste PFAS-componenten aan te duiden of en in welke hoeveelheden deze geëmitteerd (diffuus en/of geleid) worden naar de omgeving – lucht, bodem, oppervlakte- en grondwater”.

Op 17 september 2021 stelt AZG volgende bijkomende vraag aan de verzoekende partij:

- “– Per component een overzicht van de toxicokinetische informatie van de aangeleverde lijst PFAS-componenten. Dit met de bedoeling om medisch milieukundige risicoanalyses te kunnen onderbouwen.

- De geanonimiseerde (historische en actuele) bloedserum resultaten geanalyseerd op PFAS-componenten, waarbij per analyseresultaat extra informatie wordt aangegeven
 - wat de afstand is van de woonplaats van de werknemer tot 3M
 - het aantal maanden dat de werknemer waarbij het bloedserum werd geanalyseerd op PFAS-componenten was tewerkgesteld bij de 3M-vestiging in Zwijndrecht
- De extra informatie levert bijkomend aan de arbeidsveiligheid- en arbeidshygienische-aspecten (wat een bevoegdheid is van de FOD WASO) inzicht in het volksgezondheidskundig aspect”.

Op 24 september 2021 antwoordt de verzoekende partij aan AZG dat haar “externe preventiedienst, die deze data beheert, [haar] heeft [...] geleerd dat zij deze gegevens niet wensen aan te leveren”.

AZG antwoordt dat het geen optie is de gevraagde gegevens niet aan te leveren:

“De gegevens van de bloedresultaten voor de jaren 2000-2016 van de werknemers zijn minimaal sinds 23 juni 2021 geanonimiseerd beschikbaar bij Mevr. Swaenen van 3M. Mijn vraag op het inspectiebezoek van 25/8 was deze gegevens aan ons te bezorgen. En dit per individueel resultaat aan te vullen met:

- De 'vogelvlucht'afstand van de woonplaats van de werknemer tot de vestiging van 3M te Zwijndrecht
- Het aantal maanden/jaren dat de werknemer bij 3M in dienst is.

Op dit niveau garanderen deze gegevens de anonimiteit van de werknemers - ik vraag noch namen, noch concrete adressen. Er kan nog gekozen worden om de afstand tot op bv. 100 m nauwkeurig mee te geven, dan wel om het aantal jaren dienst af te ronden tot op een halfjaar. Maar dit is zelfs niet nodig volgens mij om de anonimiteit te verzekeren.

Deze informatie is niet bedoeld voor het arbeidsgeneeskundig aspect - want dat is mijn bevoegdheid niet. Deze informatie levert mij wel een belangrijke volksgezondheidskundige inschatting. Nl. een afstandsrelatie tussen PFAS in bloed en 3M. De werknemers zijn ook mensen zoals u en ik die deel uitmaken van de maatschappij en dus in de buurt wonen. Het geeft een belangrijk inzicht in de ernst van de volksgezondheidsimpact die we verwachten in de leefomgeving.”

De verzoekende partij antwoordt vervolgens met “een presentatie van Mensura met de laboresultaten op het bloed onderzocht bij de werknemers in de periode 2000-2016 voor PFOS en PFOA, en de achterliggende

wetenschappelijke publicaties”. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat deze “inzichten [...] niet [werden] doorgetrokken naar een ‘Public Health’-benadering”.

3.2.2. Uit de bestreden beslissing komt nog naar voren dat uit overleg met de verzoekende partijen op 10 september 2021 over mogelijke emissies van PFAS van de verzoekende partij naar de lucht, is gebleken dat:

- er in stromen die momenteel niet naar de naverbrander gaan, PFAS aanwezig kunnen zijn,
- deze stromen niet worden gemeten en er dus geen kwantificatie is van de hoeveelheid PFAS die via deze weg naar de atmosfeer gaat,
- het F-gas monitoringsplan van de verzoekende partij is opgesteld vanuit een broeikasgas-optiek en dus niet is opgezet om specifiek PFAS te monitoren,
- de kwantificatie van F-gassen die opgenomen zijn in het monitoringsplan gebeurt door middel van berekeningen op basis van emissiefactoren,
- voor eventuele PFAS die nog niet zijn opgenomen in het monitoringsplan er momenteel geen kwantificatie gebeurt,
- de verzoekende partij het mogelijk acht een prioritering van maatregelen uit te werken voor de aanpak van de uitstoot van PFAS op basis van de hoeveelheid uitgestoten PFAS en hun schadelijkheid, maar dat er niet over alle processen gedetailleerde informatie aanwezig is en dat de verzoekende partij niet van alle stromen weet welke moleculen in die stromen voorkomen,
- de verzoekende partij erop wijst dat in 2020/2021 verschillende emissiestromen werden/worden aangetakt op de naverbrander die een duidelijke emissiereductie realiseerde of zal realiseren van de gefluoreerde broeikasgasemissies.

Dat overleg leidde onder meer tot de vraag aan de verzoekende partij “of metingen zouden kunnen uitgevoerd worden op de naverbrander inclusief een timing daarvan en een tijdslijn van emissies” evenals “naar de mogelijke aanstelling van een expertenteam”. In de navolgende communicatie werd op 14 september 2021 volgend overzicht van vragen gegeven aan de verzoekende partij:

- “– Nazicht van het overlegdocument: opmerkingen, aanvullingen, aanpassingen in track changes.
- Beantwoorden van een aantal vragen in het overlegdocument die nog open staan (o.a. punten f, g, h en i).
 - Verder uitwerken van het uittreksel uit het MP (doc6) zodat dit evolueert naar een document dat een gedetailleerd en kwantitatief overzicht geeft van welke PFAS vrijkomen op welke locaties op de 3M site.
 - Het beantwoorden van de vragen in doc2 en waar relevant informatie overhevelen naar doc6.
 - Een tijdslijn waaruit duidelijk wordt op welk tijdstip bepaalde stromen werden aangesloten waarbij wordt aangegeven welke PFAS op dat moment vrij kwamen (kan ook opgenomen worden in doc6).
 - Het opnemen van de nieuwe processen in doc6.
 - Per processtap een opdeling van diffuse/geleide emissies in doc6.
 - Antwoorden op volgende vragen:
 - o Kunnen reeds indicatieve metingen uitgevoerd worden op de naverbrander (voor en na de naverbrander) (+timing).
 - o Kan VITO deelnemen aan een eventueel volgende overleg?
 - o Is het mogelijk een prioritering op te maken van maatregelen ter reductie van PFAS-emissie (tegen wanneer kan dat?)”.

Aanvullend wordt nog meegedeeld aan de verzoekende partij:

“Uit het overleg blijkt dat 3M geen volledig beeld heeft van de PFAS die in de verschillende processen kunnen voorkomen en of en hoeveel van deze PFAS in de lucht terecht komen. Ook van de ecotoxicologische eigenschappen van de voorkomende PFAS heeft 3M slechts gedeeltelijke informatie ter beschikking.

Zoals eerder gesteld in de mail van 06/09 stelt zich daarom de vraag of het daarom niet aangewezen is dat 3M een extern expert inschakelt om het volledige beeld in kaart te brengen en informatie die 3M zelf genereert valideert.

We willen evenwel elke vertraging op de lopende informatieverzameling vermijden en dit loopt eventueel dus parallel.

Deze piste wordt nog intern besproken binnen de milieuadministraties. VMM zal hiervoor overleg initieren.”

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat:

- na het antwoord van de verzoekende partij op 24 september 2021 “heel wat vragen onbeantwoord [bleven] zodat er nog steeds geen goed beeld is van de PFAS die in het proces voorkomen en mogelijk hun weg naar de atmosfeer

vinden. 3M gaf in de antwoorden aan dat het bijkomende informatie na 30/09/2021 zou bezorgen. Nadien werd van 3M geen bijkomende informatie ontvangen met betrekking tot de vragen die op 14/09/2021 werden voorgelegd. Enkel kwam er nog een reactie op de aanmaning van 01/10/2021. [...] Ook de gevraagde tijdslijn werd niet aangeleverd, noch een antwoord op de vraag of en tegen wanneer (indicatieve) metingen mogelijk zijn”,

- “3M sinds 9 juni 2021 slechts gedeeltelijk en zeer onvolledige informatie met de overheid heeft gedeeld. Als gevolg hiervan kunnen de bevoegde diensten geen correct beeld krijgen van de emissies van 3M naar de omgeving, de mogelijke gevaren hiervan en de gevolgen voor mens en milieu”.

3.3.1. Op 1 en 4 oktober 2021 manen de toezichthouders van AZG en afdeling handhaving de verzoekende partij op grond van de artikelen 3.7.1, § 1, 16.3.13, 16.3.20 en 16.3.27 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) aan “volgende maatregelen te nemen:

- Voor 8 oktober 2021 de informatie, die mondeling werd gevraagd op het inspectiebezoek dd. 25/08/2021 te bezorgen. Hierbij werd ook aangegeven dat indien 3M niet over de informatie beschikt of het antwoord niet kent, dit ook aangegeven moest worden. In een bijlage van de aanmaning wordt ook nog eens verwezen naar de infovraag van AZG aan 3M op 9 juni 2021.
- Voor 15 oktober 2021 een extern expertenteam aan te stellen met als opdracht alle huidige en historische PFAS-emissies van 3M in kaart te brengen en op basis hiervan een evaluatie te maken van de gevaren voor mens en milieu. Dit team kan rekenen op volledige medewerking van 3M en heeft de bevoegdheid om alle zaken te onderzoeken die het nodig acht. Zowel de samenstelling van het expertenteam als het plan van aanpak worden ter goedkeuring aan AZG, VMM en de afdeling Handhaving voorgelegd.
- In de bijlage bij de aanmaning is een met limitatieve lijst van onderzoeksacties opgenomen die nodig is om de emissie van PFAS naar lucht en water en hun impact op het leefmilieu in te schatten.

- Een volledige lijst van alle gefluoreerde organische stoffen die op de site van 3M Zwijndrecht kunnen voorkomen (eindproducten, tussenproducten, ongewenste stoffen, intermediaire stoffen, contaminaties, enz.). Voor elk van de geproduceerde eindproducten dient de geproduceerde jaarhoeveelheid en het verder gebruik (sectoren) te worden aangegeven.
- Voor elke stof wordt, waar mogelijk, het CAS-nummer gegeven of de volledige chemische naam en chemische formule.
- Per (tussen)product en per “productiestap” (en andere afgebakende processen) wordt aangegeven welke van de punt 1 genoemde stoffen voorkomen.
- Voor de betekenis van "productiestap" wordt verwezen naar het F-gas monitoringsprotocol. Met andere afgebakende processen wordt bedoeld opslag, overslag, verpakking, nabehandeling, waterzuivering. Het F-gas monitoringsplan is opgesteld in functie van de inschatting van de uitstoot van broeikasgassen en geeft onvoldoende informatie over de "andere" gefluoreerde componenten. Focus ligt dan ook op identificatie en kwantificatie van emissie die in het monitoringsplan nog niet ingeschat werden.
- Er wordt hierbij de nodige aandacht besteed aan de mogelijke uitstoot in de vorm van aerosolen en deeltjes. Ook de vorming van mogelijke uitstoot via aerosolen via de waterzuivering wordt onderzocht.
- Voor elk van de geïdentificeerde gefluoreerde organische stoffen die voorkomen in de processtappen wordt ingeschat of deze stoffen hun weg kunnen vinden naar de atmosfeer en naar het afvalwater.
- Er wordt hierbij een opdeling gemaakt tussen geleide en niet-geleide emissies zoals gedefinieerd in VLAREM.
- De hoeveelheid stoffen die in de atmosfeer en in het water vrijkomen worden gekwantificeerd per processtap en per (tussen)product. De methodiek van inschatten en de betrouwbaarheid van de inschatting worden gedocumenteerd, ook indien voor bepaalde stoffen geen emissie wordt verwacht.
- Per geïdentificeerde stof worden de ecotoxicologische gegevens in kaart gebracht, inclusief het bioaccumulatiepotentieel en de mobiliteit in het milieu.

- Met behulp van luchtmodellering wordt in kaart gebracht hoe de in punt 1 gekwantificeerde stoffen zich kunnen verspreiden in de omgeving zowel luchtconcentratie als depositie.
- Er wordt een tijdlijn opgesteld met daarop de momenten waarop er relevante veranderingen zijn doorgevoerd inzake de behandeling van luchtemissies. Er wordt daarbij beschreven welke impact deze verandering had. In het bijzonder wordt toegelicht of er voor de verandering meer/minder gefluoreerde organische stoffen werden uitgestoten inclusief een identificatie en kwantificatie van deze stoffen.
- Ook toekomstige aanpassingen en het effect van die aanpassingen op de emissies naar de atmosfeer worden in kaart gebracht.
- Er wordt gebruik gemaakt van metingen om de aanwezige gefluoreerde organische stoffen te identificeren in aanwezige processtappen en emissiestromen.
- Er worden metingen uitgevoerd voor en na de thermische nabehandeling om na te gaan of de thermische naverbrander alle gefluoreerde organische stoffen afbreekt tot de stoffen die op dit moment door 3M gerapporteerd worden.
- Aangezien 3M werkt met discontinue processen is het belangrijk dat bij het uitvoeren van metingen gemeten wordt op momenten die representatief zijn voor een inschatting van de uitstoot, waarbij zowel piekuitstoot als gemiddelde uitstoot in kaart worden gebracht.

Deze onderzoeksacties worden in het plan van aanpak opgenomen, tenzij kan verantwoord worden waarom een andere methodiek aangewezen is.

o Het expertenteam is samengesteld uit experts met aantoonbare ervaring en expertise in milieuverontreiniging naar alle milieucompartimenten, luchtmodellering, ecotoxicologie, humane toxicologie, epidemiologie en chemische processen en dit specifiek in het domein van de gefluoreerde organische moleculen.

o Er wordt een rapport opgesteld met de bevindingen van het expertenteam. Het rapport wordt uiterlijk op 1 november 2021 aan HH, VMM en AZG ter goedkeuring voorgelegd.

o Dit rapport omvat minstens een aantal relevante (indicatieve) milieumetingen, tenzij kan aangetoond worden dat dit niet mogelijk is of niet opportuun is in deze

periode. De geplande milieumetingen worden ook opgenomen in het plan van aanpak.

o Indien er bepaalde gegevens ontbreken wordt in het rapport duidelijk gemaakt welke onderzoeksacties nodig zijn om deze lacunes in kaart te brengen samen met een plan van aanpak en timing.

- alle nodige maatregelen nemen om de verstuiwing van braakliggende grond of stof op de site van 3M zo veel als mogelijk te vermijden. Een plan van aanpak, inclusief timing, wordt uiterlijk 15 oktober 2021 aan de afdeling Handhaving, VMM en AZG voorgelegd”.

3.3.2. Het antwoord van de verzoekende partij op 8 oktober 2021 luidt:

“Wat het aanleveren van informatie betreft wensen wij u in de eerste plaats te benadrukken dat 3M op generlei wijze de bedoeling heeft om informatie niet over te maken aan uw diensten. Indien u tot nog toe niet alle informatie ontvangen heeft die u meent te moeten ontvangen van 3M dan heeft dit te maken met de hoeveelheid en de diversiteit aan vragen die vanuit de meest verschillende overheidsinstanties aan 3M gevraagd worden: de parlementaire onderzoekscommissie PFAS-PFOS, de kabinetten van de Vlaamse Regering, de federale milieu-inspectie, de gerechtelijke politie, VMM, OVAM, gemeente Zwijndrecht, ...

De intensiteit en detailleringsgraad van de gevraagde antwoorden ligt zeer hoog, wat het onmogelijk maakt om aan elk verzoek te kunnen voldoen binnen het door de overheid vooropgestelde tijdsbestek. Veel van de informatie die ons wordt opgevraagd, is niet onmiddellijk beschikbaar en moet vaak zelfs specifiek worden samengesteld in antwoord op de concrete vraag. Wij moeten de nodige tijd krijgen om al deze informatie op een georganiseerde manier te verzamelen en over te maken aan alle overheden waarmee wij samenwerken.

Wij wensen eveneens mee te delen dat de deadlines die ons worden opgelegd niet haalbaar zijn. Dit heeft enerzijds te maken met de hoeveelheid vragen maar anderzijds ook met de complexiteit van de vragen. U zal het met mij eens zijn dat de vragen niet eenvoudig zijn. Hetzelfde geldt bijgevolg voor de antwoorden. 3M is genoodzaakt om prioriteiten te stellen bij het beantwoorden van de vele vragen die ze krijgt, mede gelet op de talrijke procedures waarin 3M op erg korte termijn betrokken is, en waarvoor telkens de nodige tijd moet worden gereserveerd om een juridisch verweer voor te bereiden.

De vragen van verschillende overheden – waaronder die van de afdeling Handhaving – bereiken ons op een zeer gedecentraliseerde manier. Niet alleen zijn er momenteel heel geregeld inspectiebezoeken door diverse overheden, maar ook de vragen die tijdens zo’n inspectiebezoek gesteld

worden, zijn niet eenvoudig. Ik wil daarvoor verwijzen naar de bijlage die u heeft opgenomen aan uw aanmaning en waar de informatie staat opgesomd die het Agentschap Zorg en Gezondheid opgevraagd heeft. Het gaat niet alleen om veel vragen, ook elke vraag bestaat uit diverse subvragen die gedetailleerd moeten worden onderzocht. Er is geen enkele vraag waarop een eenvoudig ja- of neen-antwoord mogelijk is. We begrijpen ook de chronologie niet die in die bijlage vermeld staat. U verwijst naar het inspectiebezoek van 25 augustus maar daarna verwijst u naar 3 september en ook 17 september. Hoe verhouden die diverse data zich ten opzichte van elkaar? Gelieve dit verder te willen verduidelijken. Het is niet redelijk op basis van deze vragen 3M aan te manen deze informatie allemaal aan te leveren, en al zeker niet tegen 8 oktober.

Wij zijn vragende partij om al deze informatievragen vanuit de verschillende overheden te structureren. Op die manier krijgen wij een duidelijk beeld van welke precieze informatie we tegen wanneer aan wie moeten overmaken. Wij menen dat deze werkwijze ook voor de overheid voordelig is. Zo weten ook jullie tegen wanneer jullie bepaalde informatie kunnen verwachten. We stellen voor daarover een vergadering te organiseren met jullie zodat we een en ander verder kunnen concretiseren en daarover praktische afspraken kunnen maken”.

3.4.1. Op 16 september 2021 wordt de afdeling Handhaving op de hoogte gebracht dat er bij stofmetingen van zowel VMM als van Lantis meetbare PFAS-concentraties werden gedetecteerd in het opwaaiend stof op een braakliggend terrein van 3M. Deze metingen werden uitgevoerd op het terrein van 3M op momenten dat er geen activiteiten op de Oosterweelwerf waren, wat er moet op wijzen dat het stof afkomstig is van verstuiving van grond of stof op het terrein van 3M en dus op dit ogenblik kan bijdragen tot een verdere verspreiding en contaminatie van de omgeving.

3.4.2. Op 5 oktober 2021 ontvangen de afdeling Handhaving en het AZG de resultaten van een suspectscreening op waterstalen die genomen werden op 25 augustus 2021 op basis van de toezichtsrechten conform de artikelen 16.3.14. tot en met 16.3.16 DABM, van de buffertank van de procesinstallatie voor behandeling van het afvalwater, van het water voor behandeling door de afvalwaterzuivering en erna (uiteindelijk effluent). Het onderzoek werd uitgevoerd door het labo van professor dr. Covaci van de Universiteit Antwerpen. Er werd gescreend naar aan- of afwezigheid van ongeveer 5.000 potentiële

PFAS-verbindingen met een techniek die niet toelaat om concentraties te bepalen. Er werden een 30-tal PFAS-verbindingen teruggevonden, waarvan verscheidene verbindingen behoren tot de C4-chemie (PFBS, PFBS-H) en FBSA - maar ook derivaten zoals alkyl en zuur sulfonamides, inclusief enkele dimeren. Tevens werden er verschillende verbindingen teruggevonden met een C5 tot C8 ketenlengte en enkele korte keten C1 tot C3 verbindingen, die zeer waarschijnlijk gelieerd zijn aan onzuiverheden of degradatie bijproducten. In totaal werden 29 PFAS-verbindingen teruggevonden met als ketenlengte C1, C2, C3, C4, C5, C6, C7, C8 en C11.

3.4.3. Op 18 oktober 2021 wordt het rapport “Tussentijdse bevindingen PFAS concentraties in fijn stof in de omgevingslucht Oosterweel Luchtmetingen zomer 2021” bekendgemaakt. In dit rapport worden de tussentijdse resultaten gepresenteerd van de eerste metingen van PFAS-concentraties in de stofvormige fractie in de omgevingslucht rondom de 3M site door middel van actieve bemonstering op filter. Dit onderzoek werd uitgevoerd door VITO in samenwerking met VMM, waarbij VMM de bemonsteringen van zwevend stof en depositiestof uitvoert en VITO instaat voor de bemonsteringen van verwaaiend stof en alle analyses van de stofstalen. De doelstellingen van dit uitgebreide monitoringsonderzoek zijn: 1) bepalen van het voorkomen van en vaststellen van de PFAS concentratiewaarden in de omgevingslucht voor de 41 PFAS verbindingen, 2) bepalen van de diffuse belasting van verwaaiend stof met PFAS in de directe omgeving van de 3M site en de Lantis werf, en 3) bepalen van de diffuse belasting van zwevend stof met PFAS in de woonomgeving binnen een perimeter van 3 km rondom de 3M site en vaststellen of er een verschil is in belasting ten opzichte van de meetlocaties uit doelstelling 2.

Uit de metingen blijkt dat in de omgeving van de 3M site PFAS worden gedetecteerd op het fijn stof in de omgevingslucht. In het rapport werd door VITO een tijdelijke toetsingswaarde uitgewerkt en de gemeten concentraties van PFAS lagen allen onder deze waarde waarbij wordt vastgesteld dat “de afgelopen meetperiode een erg natte periode is geweest, waarbij lagere

stofemissies hebben plaatsgegrepen omwille van de lagere stuifgevoeligheid van bodem/grond”. Uit de analyse van de resultaten moet blijken dat er zich “nabij of op de werfzone een bron van PFAS bevindt, en dat de PFAS zich verder verspreiden naar de ruimere omgeving. In het verspreidingsproces neemt de concentratie wel sterk af met de afstand”.

3.4.4. Op 26 oktober 2021 wordt het in opdracht van AZG uitgevoerde onderzoek van de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) en het Provinciaal Instituut voor Hygiëne (PIH) PFAS-bevolkingsonderzoek bij omwonenden van de 3M-site in Zwijndrecht bekendgemaakt. In de publiekssamenvatting wordt onder meer het volgende gesteld:

“ ...

In juni 2021 ontstond grote ongerustheid bij de bevolking naar aanleiding van hoge waarden van PFOS en PFOA in bodem- en waterstalen uit Zwijndrecht. Als reactie adviseerde het Agentschap Zorg en Gezondheid (AZG) ‘no regret’-maatregelen. Dit zijn voorzorgsmaatregelen die bewoners zelf kunnen nemen om hun blootstelling aan perfluorverbindingen (PFAS) te verminderen.

Om een antwoord te bieden op de ongerustheid van de bevolking en om de ‘no regret’-maatregelen te onderbouwen werd door AZG de opdracht gegeven om een bevolkingsonderzoek PFAS uit te voeren.

...

In de periode juli-augustus 2021 namen we een bloedstaal af bij 796 personen die wonen binnen 3 km rond de 3M-site in Zwijndrecht. In het serum onderzochten we 13 soorten PFAS. We vergeleken de resultaten uit het bevolkingsonderzoek met Vlaamse referentiewaarden en met gezondheidskundige richtwaarden. Op basis van de vragenlijstgegevens van de deelnemers onderzochten we verbanden tussen PFAS-gehalten enerzijds en omgevings- en leefstijlfactoren anderzijds.

Wat zijn de voornaamste conclusies van het onderzoek?

De studie geeft ons een goed beeld van de lokale situatie.

PFAS in serum werd gemeten bij 796 personen die wonen binnen een straal van 3 km rond de 3M-site in Zwijndrecht. De onderzoeksgroep is niet representatief voor de algemene bevolking van het onderzoeksgebied (zones in Zwijndrecht, Melsele en Linkeroever). Er deden meer oudere mensen en mensen uit een gezin met een diploma hoger onderwijs mee dan er gemiddeld in het gebied wonen. Toch zijn de resultaten valide omdat de groep groot is en omdat de factoren die we willen onderzoeken (bijv. gebruik van lokale voeding) voldoende aan bod komen in de onderzochte groep.

PFOS vormt een risico voor de gezondheid van de bewoners in de buurt van 3M.

Bewoners uit de omgeving van de 3M-site hebben vooral PFOS, PFOA, PFHxS en PFNA in het lichaam. In vergelijking met de algemene Vlaamse bevolking vinden we in het lichaam van de bewoners uit de buurt van de 3M-site vooral hogere waarden voor PFOS en PFHxS. Dit zijn twee stoffen waarvan geweten is dat ze in het verleden door 3M werden geproduceerd. Omdat ze moeilijk afbreken in het leefmilieu kunnen mensen nog steeds aan deze stoffen worden blootgesteld.

Voor PFOS heeft slechts 1 op 10 deelnemers een waarde waarbij geen gezondheidseffecten verwacht worden. Meer dan de helft van de deelnemers heeft een PFOS-gehalte dat vanuit gezondheidkundig standpunt te hoog ligt. Dit resultaat is op groepsniveau een belangrijk signaal dat er actie ondernomen moet worden om de blootstelling te beperken/stoppen. Het betekent echter niet dat er bij individuele deelnemers onmiddellijk gezondheidsschade zal optreden.

Bewoners die dicht bij de industrie wonen hebben hogere PFAS-waarden in hun bloed.

Er is een duidelijke geografische gradiënt ten opzichte van de fabriek van 3M: mensen die dicht bij de fabriek wonen of al langer in het onderzoeksgebied wonen, hebben hogere PFAS-gehalten in het bloed. Deze resultaten suggereren dat er een verband is tussen de lichaamsblootstelling en de industrie.

Lokaal geteelde voeding is een belangrijke blootstellingsroute voor PFAS.

Deelnemers die lokaal geteelde voeding eten hebben hogere PFAS-waarden in hun bloed. We zien dit vooral voor eieren van eigen kippen en voor gebruik van grondwater.

Voor groenten en fruit uit eigen tuin vinden we minder sterke verbanden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat mensen die lokale groenten en fruit eten, vaak ook eigen kippen hebben. De resultaten van de eieren zijn zodanig sterk dat de impact van de andere lokale producten daardoor mogelijk gemaskeerd wordt. Het is belangrijk om dit in meer diepgaande analyses nog verder uit te spitten en de juiste beleidsadviezen hieraan te koppelen.

Ook andere factoren beïnvloeden de blootstelling aan de verschillende PFAS.

Opmerkelijk is dat we hogere PFOS-waarden vinden bij personen die via hun beroep, hobby of opleiding in contact komen met bodemdeeltjes; dit is een element dat in een verdere fase ook meer in detail onderzocht zal worden zodat hierover correcte adviezen geformuleerd kunnen worden.

Het gebruik van smeermiddelen (bijvoorbeeld voor onderhoud van fietsketting of paardenzadel) werd eveneens geïdentificeerd als bron van blootstelling voor PFOA en PFNA. Een algemeen advies is om enkel smeermiddelen te gebruiken die geen teflon (PTFE) bevatten. Het is belangrijk om in de toekomst hierrond te sensibiliseren.

Wat nu?

Beleidsmakers en onderzoekers kunnen nu aan de slag.

De resultaten geven aan dat er maatregelen nodig zijn om de blootstelling bij de bevolking in de buurt van 3M te verminderen. In de eerste plaats moet de bron worden aangepakt. Hierin ligt vooral een rol voor de industrie. Verder is ook aanpak van de historische vervuiling in de omgeving een prioriteit. Tot

dan is het belangrijkste dat de bevolking wordt geadviseerd hoe zij de blootstelling kan beperken. De ‘no regret’-maatregelen zijn hiervoor een goede tool; bijkomend sensibilisatiemateriaal is nuttig.

Een uitgebreid humaan biomonitoringsonderzoek zou een grote meerwaarde zijn om meer in detail de link te leggen tussen milieucompartimenten (bronnen), de inwendige dosis van de chemische stoffen in het lichaam en de biologische effecten (gezondheidseffecten) van deze milieuvervuilende stoffen.

Zowel in de verdere beleidsvertaling als in toekomstig onderzoek is het belangrijk om de lokale bevolking te betrekken via participatieve processen”.

3.5.1. Op 26 oktober 2021 deelt de verwerende partij het voornemen om een veiligheidsmaatregel te nemen mee aan de verzoekende partij:

“Deze maatregel zou het volgende betreffen:

Alle processen die een emissie van PFAS naar de omgeving kunnen veroorzaken, worden onmiddellijk stopgezet.

De voorwaarde om de veiligheidsmaatregel, eventueel deels, op te heffen is: Een proces mag terug opgestart worden als kan aangetoond worden de emissie van PFAS naar de omgeving toe aanvaardbaar is”.

Op vraag van de verzoekende partij om alle documenten te bezorgen die aan de basis liggen van dat voornemen en waarover zij gehoord zou worden en om te verduidelijken op welke emissies dat voornemen betrekking terwijl zij meent dat het om luchtemissies gaat, antwoordt de verwerende partij op 27 oktober 2021:

‘Ik verwijs naar de aanmaning van 1 oktober 2021, per post bezorgd op 4 oktober waarin gevraagd werd om ons informatie aan te leveren over de emissies van PFAS in de omgeving door 3M. In de reactie van 8 oktober werd aangegeven dat er onvoldoende tijd was om de grote toevloed van vragen te kunnen verwerken. Er werd echter ook geen informatie aangeleverd over welke informatie er beschikbaar is, wanneer deze zou kunnen bezorgd worden, wanneer de nog niet beschikbare informatie zou kunnen bezorgd worden, hoe deze zou gevalideerd worden, ...

Door het gebrek aan informatie zijn we genoodzaakt te handelen volgens het zorgvuldigheidsprincipe omdat wij op dit moment geen evaluatie kunnen doen van de reële uitstoot van PFAS door 3M en de gevolgen ervan.

Ik verwijs hierbij ook naar het rapport van het bevolkingsonderzoek PFAS bij omwonenden van de 3M-site in Zwijndrecht dat u online kan raadplegen op

<https://www.vlaanderen.be/pfasvervuiling/zwijndrecht/pfas-bevolkingsonderzoek-bij-omwonenden-van-de-3m-site-in-zwijndrecht>. De resultaten van deze studie tonen aan dat de blootstelling aan PFAS bij de bevolking in de buurt van 3M vanuit gezondheidkundig standpunt te hoog ligt en er dringend maatregelen nodig zijn om de blootstelling te verminderen.

De studie beveelt ook aan dat er geen nieuwe PFAS meer mag bijkomen, wat dus een bronaanpak inhoudt”.

3.5.2. Op 28 oktober 2021 wordt de verzoekende partij bij monde van haar vertegenwoordigers en raadslieden gehoord door de toezichthouders in aanwezigheid van een beleidsmedewerker luchtkwaliteit van de VMM. De verzoekende partij maakt haar verweernota met bijlagen over aan de verwerende partij na de hoorzitting.

3.5.3. De bestreden beslissing legt volgende veiligheidsmaatregelen op aan de verzoekende partij:

“Artikel 1

1. 3M neemt onmiddellijk maatregelen zodat de lopende productieprocessen die emissies van PFAS naar de omgeving toe veroorzaken, op een veilige manier stopgezet worden.
2. 3M start met onmiddellijke ingang geen productieprocessen meer op die emissies van PFAS naar de omgeving veroorzaken.
3. 3M neemt onmiddellijk maatregelen om de diffuse emissies van PFAS zo veel als mogelijk te vermijden. 3M neemt daartoe onmiddellijk maatregelen om de verstuiving van braakliggende grond of stof op de site zoveel als mogelijk te vermijden.
4. Dit artikel is niet van toepassing voor productieprocessen, waarvoor het bedrijf aantoont dat ze enkel PFAS emissies naar de omgeving veroorzaken van PFK's, zoals gedefinieerd in de Europese verordening 517/2014 of stoffen die uitsluitend uit koolstof- en fluoratomen bestaan, noch op PFAS die gerapporteerd worden op basis van het door het verificatiebureau gevalideerde F-monitoringsplan voor zover ze geen zuurstofatomen bevatten.
5. Dit artikel is niet van toepassing wanneer productieprocessen worden opgestart met als enig doel emissiemetingen uit te voeren en beperkt in duur van de emissiemetingen. In dit geval dient 3M 3 dagen voor de opstart de afdeling Handhaving [te] verwittigen.
6. Dit artikel is niet van toepassing op de activiteiten in het kader van het goedgekeurd bodemsaneringsproject van 2009 .

Artikel 2.

Voorwaarden om de maatregelen in artikel 1 geheel of gedeeltelijk op te heffen

- Elk proces waarvan kan aangetoond worden dat de emissie van PFAS naar de omgeving aanvaardbaar is, kan verder gezet of terug opgestart worden.
- Voor de bepaling van een aanvaardbare emissie wordt dit ter evaluatie aan een of meerdere door 3M aangestelde experts voorgelegd die aan de toezichthouders adviseren of de uitstoot aanvaardbaar is voor de gezondheid

van de buurtbewoners en het milieu, rekening houdende met het feit dat buurtbewoners geen bijkomende blootstelling meer mogen ondervinden.

De experts hebben, voor zover relevant voor hun analyse en conclusie, aantoonbare ervaring en expertise in milieuverontreiniging naar alle milieucompartmenten, luchtmodellering, ecotoxicologie, humane toxicologie, epidemiologie en chemische processen en dit specifiek in het domein van de gefluoreerde organische moleculen.

De geconsulteerde experts moeten vooraf goedgekeurd worden door AZG, VMM en de afdeling Handhaving”.

3.5.4. De bestreden beslissing is in essentie gesteund op de volgende overwegingen:

- de gevraagde informatie die noodzakelijk is om een schadelijke blootstelling door 3M van haar omgeving aan PFAS uit te sluiten, meer bepaald een overzicht van de huidige emissies vanop de site van de inrichting van de verzoekende partij, werd niet overgemaakt;
- de verzoekende partij heeft meer dan 11.000 documenten na de hoorzitting overgemaakt zonder de essentiële informatie uit die documenten te identificeren en zonder toelichting bij de concrete emissies vanop haar site in Zwijndrecht;
- de verzoekende partij geeft te kennen dat de emissies momenteel alleen gebeuren op basis van berekeningen en een beperkt aantal metingen (massabalansen), dat het de bedoeling is om metingen uit te voeren op de verschillende stromen, waaronder emissiepunten en dat zij nog steeds op zoek is naar meetmethodieken die kwantificatie mogelijk maken;
- een duidelijk beeld op de huidige emissies en de risico's die dit impliceren voor mens en/of milieu, “gelet op de huidige enorm verontrustende context”, is er niet;
- de verzoekende partij ontwijkt het antwoord “op de vraag of dit gebrek aan inzicht en informatie en kennis binnen de huidige context als verantwoord en zorgvuldig kan worden beschouwd gelet op de zorgplicht die ook het bedrijf zeker en vast heeft”, “waarbij de nodige verantwoordelijkheid volledig wordt ontkend en enige gezondheidsrisico's simpelweg worden genegeerd en ontkend worden”;
- uit het certificaat van de naverbrandingsinstallatie en de resultaten FTIR die de verzoekende partij heeft bijgevoegd en zouden “moeten aantonen dat de

naverbrander op een correcte manier werkt”, blijkt dat men “alleen de verbrandingsparameters [heeft] gemeten en CF4, waarbij men er van uitgaat dat bij een goede verbranding alle PFAS-verbindingen afgebroken worden tot CF4” en dat er “geen emissiemeting [is] gebeurd op PFAS-verbindingen”;

- de door de toezichthouders gevraagde wetenschappelijke antwoorden op 28 oktober 2021 van Greet Schoeters “over o.a. de impact van PFAS-emissies in de lucht”;
- uit het F-gas monitoringsplan blijkt, wat betreft de emissies in de lucht, “dat op dit moment nog enkele processtappen niet aangesloten zijn op een naverbrander om mogelijke PFAS in de afgasstroom te vernietigen. 3M geeft zelf aan dat het om de volgende stappen gaat:
 - “- Fluorarme (<10% F) stroom van de 2e opzuiveringsstap van de inerte vloeistoffen (deze stroom zou aangesloten worden op de fluoride recuperatie eenheid 2.FRE2 = de nieuwe naverbrander, zodra deze in werking is),
 - Verpakkingsstap/afvullen van de inerte vloeistoffen,
 - Fluorarme (<10% F) stroom van het productieproces van Foam Additive,
 - Omzettingsstap van de Flome Care Division”;
- “bij een ongeplande uitval van de naverbrander gaan op dit moment de processtappen die op deze naverbrander zijn aangesloten nog 15 minuten door en worden gedurende die periode geloosd via een scrubber, waar geen PFAS vernietigd wordt”;
- “op dit moment bestaan er zeer duidelijke bewijzen dat de huidige situatie van de 3M-site in Zwijndrecht een aanzienlijk risico genereert voor mens en milieu. De volgende redeneringen zijn hierbij doorslaggevend:
 - de verzameling PFAS-stoffen betreft een gevaarlijke stof, *cfc*. de lijst Zeer Zorgwekkende Stoffen beschreven door ECHA,
 - uit de tussentijdse bevindingen PFAS concentraties in fijn stof in de omgevingslucht Oosterweel luchtmetingen zomer 2021 blijkt dat zich op of nabij de werfzone van 3M een bron van PFAS bevindt, en dat de PFAS zich verder verspreiden naar de ruimere omgeving In het verspreidingsproces neemt de concentratie wel sterk af met de afstand,

- 3M kan het gebruik, productie, reactieschema's met betrekking tot PFAS-verbindingen niet voorleggen,
- 3M heeft onvoldoende zicht op de emissies (geleid en/of niet-geleid) die verbonden zijn aan deze processen,
- 3M kan noch de geleide noch de niet-geleide emissies van hun procesvoering nauwkeurig identificeren of kwantificeren,
- 3M kan geen humaan toxicologische risico-inschatting voorleggen op eenvoudig verzoek gericht op een 'public health'-benadering. De documenten die worden aangebracht kunnen niet onderbouwd worden toegelicht, noch kan worden aangetoond dat met de nodige kennis momenteel de risico's worden ingeschat,
- 3M minimaliseert in haar communicatie het risico beschreven in het bevolkingsonderzoek [...],
- PFAS-verbindingen(...) zijn zeer mobiel in milieumedia, persistent en bio-accumulatief. Daarenboven extreem moeilijk saneerbaar eens aanwezig in de leefomgeving,
- De bevolking in de omgeving is blootgesteld aan een aantal PFAS-verbindingen (onder andere, maar niet exclusief de PFAS-verbindingen bepaald zoals de EFSA-4 PFOA, PFNA, PFOS en PFHxS) waarbij een afstandsrelatie, relatie met woontijd en situering in windrichting ten opzichte van de 3M-site, werd vastgesteld. Door de blootstelling van de bewoners te toetsen aan de HBM-1 en HBM-2 waarden onderbouwd door de Duitse HBM-commissie(...), alsook aan de EFSA-guidance value is er in het bevolkingsonderzoek wel degelijk een aanzienlijk risico beschreven: nl. er bestaat een kans op nadelige gezondheidseffecten op lange termijn. Vooral de hogere waarden van PFOS zijn opvallend. Afgetoetst aan gezondheidkundige richtwaarden (de Duitse Humane-Biomonitoringwaarden HBM-I en HBM-II) blijkt dat de meerderheid van de deelnemers te hoge PFOS-waarden in het bloed heeft: slechts 9% blijft onder de HBM-I richtwaarde, een waarde waaronder er geen gezondheidseffecten te verwachten zijn, 32% zit boven de HBM-I waarde maar onder de HBM-II-waarde, een waarde die geldt als eerste signaal en waarbij nadelige gezondheidseffecten niet uit te sluiten zijn - en 59% zit boven

de HBM-II waarde, een waarde waarbij nadelige gezondheidseffecten op lange termijn mogelijk zijn. 93% van de deelnemers in een zone tot 3 km rondom de 3M-site heeft een bloedserum waarde voor de EFSA-4 somparameter van PFAS-verbindingen (PFOA + PFNA + PFOS + PFHxS) die boven de geldende EFSA-richtwaarde; voor deze mensen zijn nadelige gezondheidseffecten niet uit te sluiten.

- Deze instanties beschrijven ook risico's t.a.v. C4-componenten aanwezig in het huidig productieproces van 3M, maar evenzo aanwezig als mogelijk afbraakproduct van historische verontreiniging door 3M. Deze risico's resorteren op dezelfde gezondheidskundige eindpunten als deze waarvoor er reeds een overschrijding van het risico bij de bevolking in de omgeving van 3M beschreven is in het bevolkingsonderzoek PFAS gepubliceerd door het Agentschap Zorg en Gezondheid op 26/10/2021.
- De causaliteit van het gezondheidsrisico ten aanzien van blootstelling aan PFAS-verbindingen is onderbouwd in literatuur beschreven door ATSDR(...), EFSA(...), RIVM(...), EPA(...), REACH(...), ECHA. Dit risico is omschrijfbaar, cf. toepassing van de criteria van Bradford-Hill(...)1965[...] [1. Sterkte, 2. Consistentie, 3. Specificiteit, 4. Temporaliteit, 5. Biologisch verloop, 6. Plausibiliteit, 7. Coherentie, 8. Experimenteel bewijs, 9. Analogie].
- Gezien deze context beschreven voor de bevolking in de omgeving(...), is het onaanvaardbaar een bijkomend risico te genereren door emissie naar de omgeving.
- Uit voorzorg kan enkel een 'nul-emissie' aanvaard worden in deze context. Gezondheidskundig is het nodig om mits bronmaatregelen de uitstoot van alle PFAS verbindingen naar de omgeving te stoppen en aldus extra blootstelling te vermijden. De PFAS-belasting moet dalen.
- 3M heeft onvoldoende zicht op de emissies, noch kan met de huidig beschikbare informatie een nul-emissie gegarandeerd worden.
- - gezien “de potentiële gezondheidsrisico’s van blootstelling aan PFAS, het feit dat deze bioaccumulerend zijn en de reeds hoge waarden die werden teruggevonden, is een verdere toename van PFAS-emissies in deze omgeving een dreigend of ernstig gevaar voor mens of leefmilieu dat aanleiding geeft tot

het nemen van veiligheidsmaatregelen door de toezichthouders, zoals beschreven in artikel 16.7.1 en volgende [DABM]” die er moet voor “zorgen dat dit aanzienlijk risico wordt uitgeschakeld of tot een aanvaardbaar niveau wordt ingeperkt”;

- de “weigering van 3M om informatie over te maken van de huidige emissies van haar activiteiten, hetgeen zij nochtans verplicht is op grond van artikel 3.9.2.2 van VLAREM III, maakt het onmogelijk om eenduidig vast te stellen of de omgeving van de site te Zwijndrecht al dan niet wordt blootgesteld aan gezondheids- en milieuschadende PFAS-verbindingen ten gevolge van huidige activiteiten op de site, dan wel dat de cumulatie van de huidige emissies van PFAS van de site van 3M te Zwijndrecht en de blootstelling aan de emissies ten gevolge van historische PFAS-verontreiniging van de site van 3M te Zwijndrecht, al dan niet (on)schadelijk is voor mens en omgeving te Zwijndrecht”;
- het voorzorgsprincipe “leidt ertoe dat er ten aanzien van 3M maatregelen moeten genomen worden om verdere contaminatie van de omgeving door de emissie van PFAS te vermijden. Door het feit dat er een zeer grote kans is op onomkeerbare schade en gezondheidsgevolgen, mag het ontbreken van de volledige wetenschappelijke zekerheid dat gezondheidsschade zou optreden, niet gebruikt worden om maatregelen uit te stellen”;
- om het aanzienlijk risico “uit te schakelen, dient elk productieproces dat emissies van PFAS naar de omgeving veroorzaakt te worden stopgezet tot men per productieproces kan aantonen dat er geen blootstelling van schadelijke PFAS aan de omgeving is die, al dan niet met emissies ten gevolge van de historische verontreiniging van de site van 3M te Zwijndrecht, kan leiden tot onaanvaardbare schade voor de omgeving van de site van 3M te Zwijndrecht”;
- “de huidige milieukundige en gezondheidskundige situatie waarbij zowel de omgeving als de mens zwaar belast is door PFAS en de schijnbare onwetendheid van 3M” laten niet toe “voldoende bescherming van mens en milieu te bereiken” met andere “maatregelen die een minder verregaande impact zou hebben op 3M”.

Alvorens te beschikken haalt de verwerende partij de artikelen 3.7.1 en 5.4.9 DABM, artikel 4.1.5.1 VLAREM II, de artikelen 2.1.1, 3.9.2.2 en 2.3.3 VLAREM III aan.

IV. Tussenkoms

Standpunten van de partijen

4.1. De gemeente Zwijndrecht vraagt toegelaten te worden om tussen te komen in de huidige procedure, zich steunend op haar “verantwoordelijk[heid] voor het bewaken van het leefmilieu en de volksgezondheid op haar grondgebied en dit onder andere op grond van artikel 135 § 2 van de Nieuwe Gemeentewet”. De gemeente vraagt de vordering van de verzoekende partij af te wijzen.”

4.2. De provincie Antwerpen vraagt toegelaten te worden om tussen te komen in de huidige procedure zich steunend op haar “onomstotelijk belang”, het feit dat zij “een omgevingsvergunning [heeft] verleend onder voorwaarden”, “het ruimere provinciaal belang [dat] geraakt kan worden door het al dan niet vernietigen of schorsen van de genomen veiligheidsmaatregel”, haar “belang om een beleid te voeren waarbij de genomen maatregel van het Gewest ondersteund wordt, hetgeen ook kan bijdragen aan het bewaken van een gezond leefmilieu op provinciaal niveau”. De provincie vraagt de vordering van de verzoekende partij af te wijzen.

4.3. De verzoekende partij betwist niet het door de gemeente Zwijndrecht en de provincie Antwerpen aangevoerde belang om toegelaten te worden tussen te komen in de huidige procedure.

Beoordeling

4.4. In de gegeven omstandigheden worden beide verzoeken tot tussenkomst in de huidige procedure ingewilligd.

V. Vertrouwelijkheid van de stukken

Standpunten van de partijen

5.1. De verzoekende partij vraagt de vertrouwelijke behandeling van haar stukken 25 tot en met 28 omdat zij “commerciële vertrouwelijke gegevens bevatten waarvan de openbaarmaking nadelig zou zijn [voor] de rechtmatige commerciële belangen van de verzoekende partij. Het gaat over berichten die door derden aan de verzoekende partij werden bezorgd aangaande reputationele schade, en een Powerpointpresentatie die de recente achteruitgang van de reputatie van de verzoekende partij in key performance indicators weergeeft”.

De verzoekende partij citeert in haar toelichting over de aangevoerde reputatieschade (nrs. 36 en 37 van het verzoekschrift) uit de stukken 25, 26 en 27 die – volgens de inventaris van de stukken van de verzoekende partij – dateren van vóór het tijdstip waarop de bestreden beslissing werd genomen. Uit haar toelichting blijkt dat haar stuk 28 – volgens de inventaris van de stukken van de verzoekende partij – een powerpointpresentatie is die zij heeft opgemaakt uit “de gegevens die ze in september ontving” en derhalve ook dateert van vóór het tijdstip waarop de bestreden beslissing werd genomen.

5.2. De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij verklaren zich daartegen te verzetten.

Beoordeling

5.3. De Raad van State ziet geen reden om het verzoek tot vertrouwelijke behandeling af te wijzen, al was het maar omdat voor dit arrest geen steun in die stukken wordt gezocht, noch anderszins gebruik ervan is gemaakt.

VI. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VII. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting van de uiterst dringende noodzakelijkheid door de verzoekende partij.

7.1.1. De verzoekende partij vat de gronden “om de spoedeisendheid van deze procedure te rechtvaardigen” als volgt samen:

- een kwart van haar productieprocessen moet worden gestaakt door het opleggen van maatregelen “om lopende productieprocessen die emissies van PFAS naar de omgeving toe veroorzaken en geen nieuwe dergelijke productieprocessen op te starten” uitgezonderd de productieprocessen bedoeld in punt 4 van artikel 1 van de bestreden beslissing;
- de onmiddellijke ingang van de veiligheidsmaatregelen;
- de verschillende nadelen van voldoende ernstige aard die de verzoekende partij ondervindt;

- de onomkeerbaarheid van de “schadelijke gevolgen van de situatie door de bestreden beslissing”.

Zij stelt dat de onmiddellijke uitvoering van de bestreden beslissing en de nadelen die zij daardoor ondervindt haar niet toelaat om een uitspraak van de Raad van State af te wachten “via de reguliere procedure tot nietigverklaring of schorsing”.

7.1.2. De verzoekende partij voert vooreerst een financieel en operationeel nadeel aan “dat zich niet laat herstellen”. In dat verband betoogt zij dat:

- bij de beoordeling van de spoedeisendheid niet kan veronachtzaamd worden dat de verzoekende partij “deel uitmaakt van een grotere groep, 3M Company”
- over “de grote economische impact” reeds duidelijk gecommuniceerd werd in een kranteninterview met de Senior Vice President van 3M Company dat wijst op “het directe omzetverlies” en “het indirecte omzetverlies” die “op dit moment moeilijk concreet te becijferen” zijn maar oplopen “tot bedragen die van die aard zijn dat bezwaarlijk gesteld kan worden dat dit nog herstelbaar is door een schadevergoeding” en die zij als enkel door de onmiddellijke schorsing van de bestreden beslissing te vermijden schade als volgt omschrijft:
 - “- Rechtstreekse schade aan 3M, met inbegrip van verminderde rechtstreekse verkoop afkomstig van de geïmpacteerde productielijnen op de site te Zwijndrecht. Gebaseerd op publiek beschikbare informatie voor alle Belgische activiteiten in 2020, en in de veronderstelling dat de stopzetting van de geïmpacteerde productieprocessen 4 maanden zou aanhouden, wordt dat verlies momenteel geschat op € 18 miljoen.
 - Deze eerste, rudimentaire inschatting is echter maar een fractie van de inkomstengebaseerde verliezen die 3M zou lijden. De geïmpacteerde producten in Zwijndrecht worden ook gebruikt voor de productie van honderden andere producten op verschillende andere sites over de hele wereld. Bijgevolg creëert de bestreden beslissing zeer snel aanzienlijke, bijkomende verliezen aan verkoopsinkomsten verder in die wereldwijde productieketen die de producten

afkomstig uit Zwijndrecht gebruikt. Een dergelijk verlies laat zich op dit moment niet redelijkerwijs kwantificeren, maar is in elk geval verstrekkend.

- De schade die voortvloeit uit de bestreden beslissing, strekt zich ook uit tot ver buiten 3M, en impacteert de klanten en wereldmarkten die 3M bedient. Deze schade laat zich niet redelijkerwijs kwantificeren, maar is opnieuw verstrekkend.

- Als voorbeeld kan gekeken worden naar de globale automobiemarkt, ter waarde van ongeveer € 3,1 biljoen, en naar één van de meer dan 5.000 producten die op deze markt verkocht worden, namelijk ‘3M Acrylic Foam Tapes’¹¹. Het basisproduct (FC4431) – dat in Zwijndrecht wordt geproduceerd maar waarvan de bestreden beslissing met onmiddellijke ingang de productie verbiedt – wordt verdeeld over 10 “makers” op vijf wereldwijde 3M-productiesites.

- Deze tapes worden vervolgens verkocht aan meer dan 400 toeleveranciers voor de automobielandustrie, die op hun beurt hun producten leveren aan alle grote autofabrikanten. Deze fabrikanten gebruiken dit product om wagenonderdelen aan elkaar te bevestigen en deze producten zijn dus onontbeerlijk voor het afwerken van het eindproduct.

- 3M is vaak de enige bronproducent die deze autofabrikanten bedient en er is maar een beperkte voorraad in de wereldwijde bevoorradingsketen om de vraag op te vangen. Dat betekent dat het stopzetten van de productie van FC4431 in Zwijndrecht voor zelfs enkele weken zou leiden tot grootschalige marktverstoring.

- In de automobielandustrie kan het zes maanden tot twee jaar kosten, afhankelijk van de complexiteit van de toepassing, om productiemethoden aan te passen, wat het moeilijk maakt voor fabrikanten om op korte termijn vervangproducten te vinden die deze marktverstoring kunnen opvangen. Dat neemt echter niet weg dat, eens er een ernstige disruptie op de markt plaatsvindt, vele toeleveranciers mogelijk op de lange termijn naar vervangproducten zullen uitkijken wat maakt dat de verstoring, zelfs als die maar vier maanden zou duren, een onherstelbare reputatieschade en zakenverlies zou betekenen”.

De verzoekende partij besluit dat “de uitermate specifieke omstandigheden, waarbij de uitvoering van de bestreden beslissing leidt tot wereldwijde productieproblemen in diverse industriële sectoren” een bijzondere reden is “om financiële gevolgen toch in aanmerking te nemen”.

7.1.3. De verzoekende partij voert vervolgens aan dat uit “het veelvoud aan persartikels die verschenen zijn sinds de bestreden beslissing wereldkundig werd gemaakt [...] kan worden vastgesteld dat de bestreden beslissing aanzienlijk reputatieschade betekent voor de verzoekende partij, gelet op de brede verspreiding van dit nieuws”. Zij betoogt dat de bestreden beslissing ten onrechte suggereert dat de verzoekende partij “ook vandaag via haar productieprocessen de mens en het milieu in gevaar brengt – hetgeen nochtans geen steun vindt in het administratief dossier, en zelfs wordt tegengesproken door het Bevolkingsonderzoek dat aantoont dat de huidige productieprocessen geen PFAS-concentraties in het bloedserum veroorzaken”.

Zij haalt communicatie aan van klanten op 1 en 7 september en 27 oktober 2021 waaruit blijkt dat “deze reputatieschade zich tijdens de recente periode reeds op een zeer materiële manier heeft gemanifesteerd”.

Zij stelt dat zij “regelmatig de waardering van haar merk, en haar reputatie in landen waar ze actief is, onder meer via opiniepeilingen” controleert en dat uit “de gegevens die ze in september ontving, blijkt dat het cumulatieve effect van voortdurend negatieve commentaar door de overheid, en van negatieve berichtgeving in de media een directe impact heeft gehad op onze reputatie en merkwaarden. Hoewel 3M verklaringen zal blijven afleggen aan, en regelmatig contacten zal onderhouden met de media, zal het moeilijk en kostelijk zijn, maar ook erg lang duren om deze verloren reputatie weer op te krikken, en misschien zal het uiteindelijk zelfs onmogelijk blijken. De indicatoren in dit onderzoek zijn weliswaar ruim, maar vormen een belangrijke stellen het vermogen van 3M om talent aan te trekken en te behouden, sterk op de proef. Het wordt ook steeds moeilijker om een positieve dialoog aan te gaan met Vlaamse stakeholders, en om

correcte en feitelijke informatie te communiceren naar de mensen in de regio, via media die negatieve en vaak onjuiste informatie blijven ontvangen over wat 3M doet”.

Zij betoogt dat de bestreden beslissing:

- en de voorafgaande uitspraken van de Minister van Omgeving “de handelingswijze van de verzoekende partij ernstig in twijfel” trekken en bij de burger minstens argwaan en verontrusting op[wekken], terwijl de bestreden beslissing zelf kennelijk onwettig is, onder meer bij afwezigheid van een aanzienlijk risico voor mens of milieu. De bestreden beslissing volgt twee dagen na de aankondiging van de resultaten uit het Bevolkingsonderzoek (...), zonder dat de verzoekende partij de kans krijgt om op gegronde en nauwkeurige wijze deze complexe onderzoeken toe te lichten. Deze ogenschijnlijke urgentie is bevreemdend, nu het Bevolkingsonderzoek aantoont dat de huidige productieprocessen niet leiden tot de vastgestelde PFAS-serumconcentraties in het bloed van de omwonenden,
- “is opgesteld in bewoordingen die in grote mate verwijtend van aard zijn”: “3M wordt onder meer verweten onvoldoende zicht te hebben op emissies, de risico’s te minimaliseren, e.d.”.

Zij besluit dat:

- haar aanzien, vertrouwen en maatschappelijke steun die zij nog genoot op het ogenblik dat de bestreden beslissing genomen werd, niet kan hersteld worden “via enkel een normale schorsings- of vernietigingsverzoek”,
- de schade onomkeerbaar is “aangezien de verzoekende partij de goede naam en eer die verbonden is aan haar huidige productieprocessen, onmogelijk nog integraal kan herstellen”,
- “[d]it maakt dat de bestreden beslissing een morele schandvlek en imagoschade zal veroorzaken die ontoereikend geremedieerd kan worden en derhalve onherroepelijk dreigt te worden,(...) indien de verzoekende partij een uitspraak over een beroep tot vernietiging of een uitspraak over een gewone vordering tot schorsing zou moeten afwachten”: “[g]elet op de intense media-aandacht die de

voorbijge maanden reeds op de verzoekende partij gericht werd vanwege haar activiteiten in het verleden, zou een beslissing die (zonder ondersteuning en ten onrechte) veronderstelt dat vandaag aanzienlijke milieurisico's teweeg worden gebracht, immers desastreus zijn voor de reputatie van de actuele productieprocessen van de verzoekende partij”,

- “[d]e mogelijkheid die in artikel 2 van de bestreden beslissing is voorzien om de processen opnieuw op te starten indien aangetoond wordt dat de emissie van PFAS naar de omgeving aanvaardbaar is, [...] aan het voorgaande geen afbreuk” doet,
- zij over een omgevingsvergunning beschikt “waarin geoordeeld werd dat de risico's aanvaardbaar zijn,”
- de bestreden beslissing “de facto tot gevolg [heeft] dat de vergunde exploitaties niet meer mogen uitgevoerd worden tot ze opnieuw beoordeeld worden”, “de verzoekende partij hiervoor volledig afhankelijk wordt van het oordeel van de toezichthouders” en “[o]p geen enkele manier [...] zekerheid [kan] geboden worden wanneer de exploitatie kan worden hervat”.

7.1.4 De verzoekende partij voert tot slot aan dat “de bestreden beslissing ook een ernstige schade [zou] toebrengen aan het personeelsbestand” dat bestaat uit 352 hoogopgeleide en ervaren werknemers. Zij stelt nog wat volgt:

“Werknemers die niet het noodzakelijke vertrouwen kunnen hebben in de stabiliteit en toekomst van hun job, zullen al snel uitkijken naar andere werkgevers, mogelijke kandidaten ontmoedigen om te starten bij 3M, en kunnen moeilijkheden ervaren om hun arbeidsverantwoordelijkheden te vervullen met de aandacht die noodzakelijk is voor een veilige en behoorlijke bediening van de installaties.

Verstoring op het vlak van tewerkstelling impacteert vervolgens ook het persoonlijke welzijn van deze mensen, die op hun job rekenen om te voorzien in hun levensonderhoud en dat van hun gezin”.

Beoordeling

7.2. De toepassing van de schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid brengt een ernstige verstoring teweeg in het normale verloop van

de rechtspleging voor de Raad van State, beperkt de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum en brengt de uitoefening van de rechten van de verdediging van de verwerende partij(en) aanzienlijk in het gedrang.

Daarom moet de aanwending van die procedure zeer uitzonderlijk blijven, in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter van de zaak door de verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond.

7.3. Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Er kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen daarover in het verzoekschrift werd uiteengezet en gestaafd. De Raad van State kan geen acht slaan op hetgeen ter terechtzitting nog door de verzoekende partij wordt bijgebracht. De verwerende partij kan daarop immers niet meer schriftelijk repliceren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is.

7.4. Deze stelplicht impliceert dat de verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens in haar verzoekschrift aantoont dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien zij pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of de belangen van de verzoekende partij veilig te stellen.

De uiterst dringende noodzakelijkheid kan daarenboven niet voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak

een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure de verzoekende partij niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden handeling zijn volledige uitwerking heeft gehad. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid voldaan is, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is.

Niet minder dan het geval is in de gewone schorsingsprocedure, is daartoe vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten om haar beslissing te verkrijgen, “op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-2013, 5-2277/1, 13).

7.5. Hoewel de Raad van State geen reden ziet die ertoe noopt te besluiten dat de verzoekende partij niet met gepaste spoed en diligentie haar vordering heeft ingesteld, volstaat dit evenwel op zich niet om de uiterst dringende noodzakelijkheid aan te tonen. Diligent optreden bij het inleiden van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is weliswaar een noodzakelijke maar geen voldoende voorwaarde opdat aan het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan.

7.6. Evenmin volstaat het gegeven dat de bestreden veiligheidsmaatregel onmiddellijke ingang heeft vanaf de betekening ervan opdat aan het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan. Het moeten afwachten van het normale procedureverloop in het kader van een beroep tot nietigverklaring of een gewone schorsingsprocedure maakt het onvermijdelijke lot uit van elke beroepsindiener en het staat aan een verzoekende partij die erop aandringt dat haar zaak bij voorrang wordt behandeld om aan te tonen, en zulks aan de hand van concrete, specifieke op haar betrekking hebbende en verifieerbare gegevens, dat zij het resultaat van de procedure tot nietigverklaring of de gewone

schorsingsprocedure niet kan afwachten op straffe van zich in een toestand te bevinden met ernstige schadelijke gevolgen, wat zoals hierna zal blijken de verzoekende partij nalaat te doen.

7.7. De verzoekende partij beroept zich in de eerste plaats op een “financieel en operationeel nadeel dat zich niet laat herstellen”. In zoverre de verzoekende partij een “operationeel nadeel” aanvoert, laat zij na dat specifiek karakter van het aangevoerde nadeel toe te lichten en kan daar dan ook geen rekening mee worden gehouden.

7.8. In zoverre een financieel nadeel wordt ingeroepen door de verzoekende partij, dient vooreerst te worden vastgesteld dat zij dat specifieke nadeel uitsluitend koppelt aan de maatregel waarbij haar wordt opgelegd onmiddellijk maatregelen te nemen met betrekking tot de “lopende productieprocessen” in punt 1 van artikel 1 van de bestreden beslissing. Deze maatregel zou erop neerkomen volgens de verzoekende partij dat een kwart van haar, uiteraard lopende, productieprocessen zouden moeten worden gestaakt. De overige maatregelen in de punten 2 en 3 van artikel 1 van de bestreden beslissing, berokkenen aldus niet het door haar ingeroepen financieel nadeel.

7.9. Hoewel het zich laat verstaan dat punt 1 van artikel 1 van de bestreden beslissing voor de verzoekende partij gevolgen kan hebben op financieel vlak, dan nog is vereist dat de verzoekende partij, wil zij spoedeisendheid -te dezen een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid-, verantwoorden, concreet aantoon aan de hand van verifieerbare gegevens en stavingsstukken, dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van punt 1 van artikel 1 van de bestreden beslissing, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen of de belangen van de verzoekende partij veilig te stellen. Een financieel-economisch nadeel verantwoordt immers in de regel niet de spoedeisendheid -laat staan de uiterst dringende noodzakelijkheid- tenzij de verzoekende partij concreet kan aantonen in een zodanige penurie te zitten dat zij

de normale afloop van de schorsingsprocedure niet kan afwachten, bewijs dat zoals hierna zal blijken door de verzoekende partij niet wordt geleverd.

7.10. Uit de toelichting van de verzoekende partij zelf moet worden opgemaakt dat de bestreden beslissing in elk geval voor de verzoekende partij geen nadelige financiële gevolgen voor drie kwart van haar lopende productieprocessen en evenmin voor haar toekomstige productieprocessen heeft. Ook al houdt de verzoekende partij voor dat een kwart van haar lopende productieprocessen te moeten staken “een aanzienlijk deel van haar activiteiten te Zwijndrecht” betreft, met een ernstige en onomkeerbare impact, dan moet worden vastgesteld dat de verzoekende partij nalaat overtuigende bewijsstukken over te leggen die aantonen dat de activiteit van de verzoekende partij op een definitieve wijze in gevaar wordt gebracht of zelfs maar een belangrijk deel van de activiteiten moet worden stopgezet, waardoor zij op een faillissement zou afstevenen of dat het voortbestaan zelf of het financieel evenwicht van de verzoekende partij ernstig in gevaar wordt gebracht. Een kranteninterview met een lid van 3M Company, de moederonderneming van de verzoekende partij, en het “jaarverslag van het college van zaakvoerders van 3M Belgium bv aan de aandeelhouders” van 28 mei 2021, reveleren dit op geen enkele manier. Om de spoedeisendheid aan te tonen moeten de financiële gevolgen voor de verzoekende partij onomkeerbaar zijn. De verzoekende partij bewijst dat niet.

7.11. In zoverre de verzoekende partij zich beroept op “reputatieschade” laat het zich verstaan dat de bestreden beslissing de reputatie van de verzoekende partij geen goed zal doen. De verzoekende partij maakt evenwel niet aannemelijk dat de reputatieschade die de bestreden beslissing haar berokkent, van die aard is dat de bestreden beslissing, in afwachting van een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure, haar in een schadelijke toestand brengt die niet te verdragen valt. Het volstaat immers niet te wijzen op dat nadelig gevolg dat moet worden toegeschreven aan de bestreden beslissing en te stellen dat enkel een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid dit moreel nadeel ongedaan kan maken en haar naam opnieuw kan zuiveren. Er moet tevens aangetoond worden dat

die welbegrepen reputatieschade van die aard en omvang is dat de verzoekende partij ze niet kan lijden totdat over de gewone vordering tot schorsing van de zaak uitspraak wordt gedaan. De verzoekende partij tracht zulks tevergeefs aan te tonen aan de hand van stukken die volgens haar toelichting en inventaris in haar verzoekschrift dateren van vóór het tijdstip waarop de bestreden beslissing werd genomen.

7.12. In zoverre de verzoekende partij aanvoert dat de bestreden beslissing ook een ernstige schade zou toebrengen aan haar personeelsbestand, wordt vastgesteld dat de verzoekende partij geen concrete, verifieerbare gegevens en/of stavingsstukken aanbrengt of overlegt die de Raad van State ervan zouden kunnen overtuigen dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, indien ze pas na het afwikkelen van de gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om die bijzondere schade die toe te schrijven is aan de bestreden beslissing, op te vangen of de belangen van de verzoekende partij veilig te stellen.

7.13. Uit wat voorafgaat, volgt dat geen uiterst dringende noodzakelijkheid is aangetoond, hoewel die procedure slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat het uiterst dringende karakter door een verzoekende partij op duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond, daarbij in acht genomen dat de vordering tot schorsing, ook deze bij uiterst dringende noodzakelijkheid, “op elk moment” kan worden ingesteld. Evenmin is aangetoond dat het doorlopen van een gewone schorsingsprocedure onherroepelijk te laat zou komen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen.

7.14. De uiterst dringende noodzakelijkheid is derhalve niet aangetoond.

VIII. Conclusie

8. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

BESLISSING

1. De verzoeken tot tussenkomst van de gemeente Zwijndrecht en de provincie Antwerpen worden ingewilligd.

2. De Raad van State verwerpt de vordering.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijf november tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Pierre Lefranc,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Pierre Lefranc