

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 59.909 van 6 juni 1996
in de zaak A. 63.664/VII-13.173.**

In zake : de n.v. ALCOAT,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY, E. EMPEREUR
en J. BLANCHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. VAN DE VYVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. ALCOAT
op 15 mei 1995 ingediend heeft om de vernietiging te
vorderen van "artikel 2, 3) tot 5) van het besluit
d.d. 9 maart 1993 van de Vlaamse minister van Leefmilieu
en Huisvesting houdende uitspraak over het beroep
aangetekend tegen de beslissing nr. D/PMVC/94D1/7972 van
22 september 1994 van de bestendige deputatie van de
provincieraad van Brabant houdende gedeeltelijk verlenen
van vergunning aan de n.v. Alcoat, Kelbergen 1,
3290 Diest (Schaffen), om een inrichting voor de bewer-
king van metalen, gelegen te 3290 Diest (Schaffen),
Kelbergen 1, verder te exploiteren en te veranderen.";

Gelet op het arrest nr. 55.659 van
12 oktober 1995 waarbij de schorsing van de tenuitvoer-
legging van artikel 2, 3) tot 5) van bovenvermeld be-
sluit wordt bevolen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag over de zaak opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 15 april 1996, waarvan aan partijen op 22 april 1996 kennis is gegeven en waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 mei 1996;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. GHYSELS, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat J. VAN DE VYVER, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

Overwegende dat de relevante feitelijke gegevens van de zaak als volgt samengevat kunnen worden :

1. De verzoekende partij nam gedeeltelijk de activiteiten over van de n.v. METALIX.

De n.v. METALIX beschikte over een exploitatievergunning, verleend bij besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant d.d. 2 juli

1992 voor een termijn van 20 jaar voor de uitbating, uitbreiding en omvorming van een inrichting voor de oppervlaktebehandeling van metalen.

De n.v. METALIX beschikte tevens over een vergunning, door de Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij op 3 april 1985 verleend aan de n.v. ALCOLOR, voor de lozing in de openbare riolering van ander afvalwater dan normaal huisvuilwater afkomstig van het bedrijf. De overname van deze lozingsvergunning werd door de n.v. METALIX gemeld en de bestendige deputatie nam daarvan akte bij brief dd. 11 december 1992.

2. Bij brief van 1 maart 1993 meldt de verzoe-kende partij dat zij de voormelde exploitatievergunning (gedeeltelijk) en de lozingsvergunning overgenomen heeft. Bij brief van 29 maart 1993 neemt de bestendige deputatie daarvan akte.

3. Op 1 april 1994 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant een milieuvergunningsaanvraag in om een inrich-ting voor de bewerking van metalen verder te exploiteren en te veranderen door uitbreiding.

4. Op 22 september 1994 verleent de bestendige deputatie aan de verzoekende partij, onder bepaalde voorwaarden, een vergunning om een inrichting gelegen te Diest, Kelbergenstraat 1, met als voorwerp de bewerking van metalen, verder te exploiteren en te veranderen door uitbreiding met o.m. : "het lozen van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater dat gevaarlijke stoffen bevat".

De vergunning wordt verleend voor een termijn die eindigt op 2 augustus 2012.

Volgende bijzondere lozingsvoorwaarden worden opgelegd :

"§3. Bijzondere milieuvorwaarden :

art. 1.

Voor het lozen van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater dat gevaarlijke stoffen bevat wordt art. 298 § 1, 54a° Vlare II opgelegd.

art. 2.

Het debiet van het lozen van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater dat gevaarlijke stoffen bevat wordt beperkt tot max. 0,4 m³/uur, 10 m³/dag en 20.000 m³/jaar.

art. 3.

Voor de aangevraagde parameters die noch in de sectoriële, noch in de algemene voorwaarden voorkomen, wordt 10 maal het kwaliteitsobjectief van de ontvangende waterloop opgelegd (na vergelijking met de aangevraagde concentratie) dit zijn :

chloride	2000	mg/l
Hg	0,005	mg/l
Se (tot)	0,1	mg/l
Ba (tot)	2	mg/l
KWS mono aromatisch	0,02	mg/l
KWS poly aromatisch	0,001	mg/l
organochloorpesticiden	0,0002	mg/l
polychloorbyfenyl	0,00007	mg/l
aromatische amines (gechl.)	0,01	mg/l
fenolen (gechl.)	0,0005	mg/l
VOX	0,05	mg/l
EOX	0,05	mg/l
AOX	0,4	mg/l
fenolen (totaal)	0,2	mg/l
fenolen (met waterdampvluchtige)	0,02	mg/l
choline esteraseremmer	0,002	mg/l
cyanide	0,05	mg/l
TOX	0,5	mg/l"

5. Tegen dit besluit wordt door de verzoekende partij beroep ingesteld bij de bevoegde Gemeenschapsminister, inzonderheid met betrekking tot bovenvermelde lozingsvoorwaarden.

6. Op 10 januari 1995 wordt namens de verzoekende partij volgend schrijven gericht aan het bestuur milieuvergunningen :

"De aanvraag tot toename van het debiet voor lozing van ANHA wordt hierbij dus formeel ingetrokken.

Voor de rubriek 3.5 van de indelingslijst van het Vlare I kan de firma ALCOAT dus integraal terugvallen op de op 3 april 1985 aan de n.v. ALCOLOR verleende lozingsvergunning, met de daarin bepaalde

lozingsnormen, geldig tot 1 september 2011 (art. 71 Vlarem I).

Vermits geen bijkomend debiet wordt aangevraagd, heeft de op 1 april 1994 ingediende milieuvergunningaanvraag in wezen geen voorwerp wat de lozing van ANHA en de daaraan gekoppelde lozingsnormen betreft.

Niettemin meent de firma ALCOAT dat het duidelijker en nuttig zou zijn dat de lozingsnormen van een aantal stoffen zouden gespecificeerd worden.

Zij verzoekt dus -zonder afstand te doen van haar rechten volgende uit haar lozingsvergunning- een aantal parameters nader te bepalen.

In het algemeen past men de lozingsnormen voor de lozing op oppervlaktewater toe, daar waar het duidelijk om lozing op riool gaat."

7. Op 9 maart 1995 verklaart het bestreden besluit het beroep gedeeltelijk gegrond. De voorwaarden van de lozingsvergunning d.d. 3 april 1985 worden als volgt gewijzigd :

"3) De voorwaarden van de lozingsvergunning van 03 april 1985 worden met ingang van 01 januari 1997 vervangen door de volgende voorwaarden :

ondergrens pH	6,5	Sörensen
bovengrens pH	9,5	Sörensen
temperatuur	30,0°	Celsius
zwevende stoffen	60,0	mg/l
bezinkbare stoffen	0,50	ml
CC14 extraheerbare stoffen	10,0	mg/l
CC14 extraheerbare stoffen		
daggemiddelde	5,0	mg/l
detergent (anion/kation/nonion)	3,0	mg/l
olie en vet		n.v.w.b.
petroleum ether extr. stoffen	20,0	mg/l
ammoniakale stikstof	100,0	mg N/l

BZV :

- voor organisch bedekken van metalen n.v.t.

- overige activiteiten 30,0 mg/l

chloor oxydeerbare Cyanide 0,5 mg/l

chrom VI 0,10 mg Cr/l

CZV 300,0 mg/l

lozing emulsies en afvalbaden verbod ook na verdunning

sulfaten 2.000,0 mg SO₄/l

totaal ijzer 2,0 mg/l

totaal mangaan 2,0 mg/l

totaal arseen 0,3 mg/l

totaal chroom 0,5 mg/l

totaal koper 0,5 mg/l

totaal lood 0,5 mg/l

totaal nikkel 0,5 mg/l

totaal tin	2,0	mg/l
totaal zilver	0,1	mg/l
totaal zink	2,0	mg/l
vrije chloor	0,50	mg Cl/l
aluminium :		
- anodisering van aluminium :		
opgelost aluminium	10,0	mg Al/l
- geen anodisering aluminium :		
opgelost aluminium	2,0	mg Al/l
cadmium		
- galvanotechniek		
totaal cadmium	0,20	mg Cd/l
totaal cadmium maandgemiddelde	0,12 gr	Cd/kg Cd
fluoride :		
- met HF-beitsing :		
fluoride :	15,0	mg F/l
- zonder HF-beitsing		
fluoride :	10,0	mg F/l
fosfor :		
- met fosfatatie :		
totaal fosfor	2,0	mg P/l
- zonder fosfatatie :		
totaal fosfor	2,0	mg P/l.

4) ...

Binnen een termijn van 12 maanden na datum van dit besluit bezorgt de exploitant aan het Bestuur Milieuvergunningen te Leuven en te Brussel een studie, opgesteld door een erkende deskundige in de discipline water en die de volgende gegevens bevat :

- een inventaris van alle bij het productieproces voorkomende afvalwaterstromen, met opgave van de plaats van het ontstaan, het debiet, de concentraties aan polluenten en de herkomst van deze polluenten;
- een evaluatie van de mogelijkheden tot verder hergebruik en zuivering van deze afvalwaterstromen.

...

5) ...

De lozingsvergunning van 03 april 1985 wordt aangevuld met de volgende parameters :

chloride	2.000	mg/l
Hg	0,005	mg/l
Se (tot)	0,1	mg/l
Ba (tot)	2	mg/l
KWS mono aromatisch	0,02	mg/l
KWS poly aromatisch	0,001	mg/l
organochloorpesticiden	0,0002	mg/l
polychloorbyfenyl	0,00007	mg/l
aromatische amines (gechl.)	0,01	mg/l
fenolen (gechl.)	0,0005	mg/l
VOX	0,05	mg/l
EOX	0,05	mg/l
AOX	0,4	mg/l
fenolen (totaal)	0,2	mg/l
fenolen (met waterdampvluchtige)	0,02	mg/l

choline esteraseremmer	0,002	mg/l
TOX	0,5	mg/l

De norm voor chloride geldt slechts vanaf 01 januari 1997.";

Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel aanvoert :

"Eerste middel, genomen uit de schending van de artikelen 19 en 21 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van de artikelen 41, 45 en 54 van het Vlarem I, en uit machtsoverschrijding,

doordat in de aangevochten beslissing, waarbij uitspraak gedaan wordt omtrent een beroep betreffende een aanvraag voor de verandering van een bestaande inrichting, de voorwaarden van een bestaande en lopende lozingsvergunning worden vervangen en aangevuld, niettegenstaande de aanvraag tot verhoging van het lozingsdebiet werd ingetrokken,

terwijl vergunningen, overeenkomstig artikel 19 van het Milieuvergunningsdecreet, bij overname van de inrichting door een andere exploitant, geldig blijven, het opleggen van nieuwe lozingsvoorwaarden ingevolge een ambtshalve nieuw onderzoek, dient te geschieden overeenkomstig de procedure van artikel 45 van het Vlarem I en de verwerende partij in een beroep omtrent een vergunningsaanvraag enkel uitspraak kan doen over hetgeen hem werd gevraagd.

Toelichting :

De verzoekende partij beschikt over een lozingsvergunning d.d. 3 april 1985, verleend aan de n.v. Alcolor. Zij meldde de overname van deze vergunning en de bestendige deputatie nam daarvan akte bij brief d.d. 11 december 1992.

De aangevochten beslissing anderzijds kadert in een milieuvergunningsaanvraag voor de verandering van de bestaande inrichting door uitbreiding met een waterzuiveringsinstallatie, een poedercoatinginstallatie, een moffeloven en droogoven en de toename van het lozingsdebiet. De aanvraag voor de debiettoename werd nadien ingetrokken daar de verzoekende partij er, tengevolge van waterbesparingsmaatregelen, geen nood meer aan had.

De lozingsvoorwaarden vormden niet het voorwerp van de aanvraag, zodat de overheid zich daar normalerwijze niet over had uit te spreken. Dat gebeurde niettemin door het opleggen van strengere en aanvullende lozingsvoorwaarden.

Om dit te verantwoorden wordt in de aangevochten beslissing verwezen naar artikel 41 van het Vlarem I, dat bepaalt dat milieuvergunningen, wat betreft de lozing van bepaalde gevaarlijke stoffen, om de vier jaar aan een nieuw onderzoek moet worden onderworpen.

Overschijdt de vergunningstermijn vier jaar, geschiedt dat nieuw onderzoek volgens de procedure van artikel 45 van het Vlarem I.

Artikel 45 van het Vlarem I voorziet in een van de normale vergunningsprocedure afwijkende regeling. Tegen beslissingen waarbij aldus gewijzigde vergunningsvoorwaarden worden opgelegd kan een beroep ingesteld worden, waarvoor artikel 54 van het Vlarem I in een van de normale beroepsprocedure afwijkende regeling voorziet. Zo bepaalt artikel 54, § 3 dat dergelijk beroep schorsend werkt, ongeacht de persoon of instantie die het beroep indient.

Deze afwijkende bepalingen tonen aan dat gewijzigde vergunningsvoorwaarden niet kunnen opgelegd worden in het kader van een procedure omtrent een milieuvergunningaanvraag voor de verandering van een inrichting waarbij de aanvraag geen uitstaans heeft met de activiteit waarvoor de gewijzigde voorwaarden worden opgelegd.

Aldus kon de bestendige deputatie in eerste aanleg, minstens voor het lozingsdebiet waarvoor de verzoekende partij reeds een vergunning had, geen gewijzigde en bijkomende lozingsvoorwaarden opleggen. De Vlaamse minister kon dat helemaal niet, vermits de aanvraag tot verhoging van het lozingsdebiet werd ingetrokken.

Door gewijzigde lozingsvoorwaarden op te leggen overschreed de verwerende partij haar macht en schond zij de in het middel aangehaalde bepalingen. De procedurebepalingen van een milieuvergunningaanvraag en van een procedure tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden zijn al te uiteenlopend om het mogelijk te maken beide in één procedure te behandelen.

Ten onrechte wordt trouwens in de aangevochten akte gesteld dat de 'gevraagde vergunning beoogt toelating te bekomen tot het lozen van bepaalde vrachten aan verontreinigde stoffen'. De vraag tot verhoging van het lozingsdebiet werd immers uitdrukkelijk ingetrokken";

Overwegende dat de verwerende partij hier in haar memorie van antwoord op repliceert :

"...

Verzoekster stelt dat de lozingsvoorwaarden niet het voorwerp van de aanvraag vormden.

Dit wordt tegengesproken door het dossier, zoals hoger uiteengezet.

Anderzijds betwist verzoekster niet dat de lozingsvoorwaarden ambtshalve konden worden gewijzigd, doch zij voert aan dat dit had dienen te gebeuren volgens het voorschrift van artikel 41 § 2 van het

VLAREM, vermits de vergunning een looptijd van meer dan vier jaar heeft.

Zelfs indien men aanneemt dat verzoekster op geldige wijze in de loop van de administratieve beroepsprocedure en nadat nagenoeg alle adviezen waren gegeven haar aanvraag gedeeltelijk kon 'intrekken' en zelfs indien men aanneemt dat de ambtshalve wijziging van de lozingsvoorwaarden niet volgens de eerste doch volgens de tweede paragraaf van artikel 41 van het VLAREM diende te geschieden, dan nog blijft verzoekster in gebreke aan te duiden op welke wijze de procedure volgens artikel 41, § 2, dat verwijst naar artikel 45, in casu niet zou zijn toegepast.

Inderdaad beperkt verzoekster zich ertoe te stellen dat artikel 45 een afwijkende regeling voorziet, doch voor de ambtshalve wijziging lijkt dat niet afwijkend te zijn.

Verzoekster heeft bovendien geen belang bij het middel";

Overwegende dat de verwerende partij niet staat waarom de verzoekende partij geen belang bij het middel heeft; dat trouwens niet valt in te zien waarom laatstgenoemde partij geen belang bij het middel zou hebben;

Overwegende dat de aanhef van het bestreden besluit o.m. volgende considerans bevat :

"Overwegende dat de exploitant terecht opmerkt dat de lozingsvergunning van 03 april 1985 nog geldig is; dat evenwel artikel 41 van titel I van het VLAREM stelt dat de milieuvergunning, voor wat betreft de lozing van gevaarlijke stoffen, om de vier jaar aan een nieuw onderzoek dient onderworpen te worden; dat wanneer de termijn van de vergunning meer dan vier jaar bedraagt, het vierjaarlijkse nieuw onderzoek ambtshalve dient te gebeuren; dat een aanpassing van de lozingsvoorwaarden van de vergunning van 03 april 1985 dus ambtshalve kan gebeuren en dient te gebeuren uiterlijk voor 31 december 1996; dat het aangewezen is deze ambtshalve aanpassing tezamen door te voeren met de door de exploitant gevraagde aanpassing van de lozingsvoorwaarden (uitbreiding van het aantal parameters)";

dat hieruit blijkt dat het bestreden besluit toepassing maakt van artikel 41, § 2, van VLAREM I, dat luidt als volgt :

"Wanneer de termijn van de vergunning voor de in § 1 bedoelde lozing meer dan vier jaar overschrijdt, geschiedt het vierjaarlijkse nieuw onderzoek van deze vergunning ambtshalve overeenkomstig de procedure vermeld in artikel 45";

Overwegende dat artikel 45, § 1, van VLAREM I, het volgende bepaalt :

" De overheid die de laatste lopende vergunning heeft verleend of de milieuvergunningsvoorwaarden heeft gewijzigd, kan bij gemotiveerde beslissing de in de lopende definitieve vergunning(en) opgelegde voorwaarden wijzigen of aanvullen :
1° ambtshalve;
..."

Overwegende dat de lopende lozingsvergunning op 3 april 1985 door de toendertijd daartoe bevoegde Vlaamse Waterzuiveringsmaatschappij werd verleend aan de n.v. ALCOLOR; dat van de overname van deze vergunning eerst door de n.v. METALIX, vervolgens door de verzoevende partij, akte werd genomen door de bestendige deputatie; dat artikel 32 sexies van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoegd bij artikel 41, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, bepaalt dat de lozingsvergunning verleend wordt "overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 28 juni 1985 ... en zijn uitvoeringsbesluiten"; dat het lozen van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater dat bepaalde gevaarlijke stoffen bevat, door de bijlage 1 bij VLAREM I in de klasse 1 is opgenomen; dat dergelijke inrichtingen krachtens artikel 9, § 2, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 in eerste aanleg door de bestendige deputatie worden vergund; dat uit de samenlezing van voormelde bepalingen besloten moet worden dat de bestreden lozingsvoorwaarden niet in eerste aanleg door de minister konden worden opgelegd; dat, onafgezien de vraag of artikel 45, § 1, 1° van VLAREM I kan toegepast

worden naar aanleiding van een milieuvergunningsaanvraag tot verlenging en/of verandering van een inrichting, het middel gegrond is; dat de andere middelen niet moeten worden onderzocht;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt artikel 2, 3) tot 5) van het besluit d.d. 9 maart 1993 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen het besluit van 22 september 1994 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant houdende het gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan de n.v. Alcoat, Kelbergen 1, 3290 Diest (Schaffen), om een inrichting voor de bewerking van metalen, gelegen te 3290 Diest (Schaffen), Kelbergen 1, verder te exploiteren en te veranderen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Artikel 3.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zes juni 1900 zesennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. VERMEIRE,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraad,

R. STEVENS, staatsraad,
Mevr. Ch. BAMPS, toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

Ch. BAMPS.

J. VERMEIRE.