

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Ref. Omgevingsloket: OMV_2017007490

BEZWAARSCHRIFT

Ik wens bij deze opmerkingen en bezwaren te laten gelden met betrekking tot:

de omgevingsvergunningsvergunningsaanvraag van OV Intercommunale voor Slib- en Vuilverwijdering van Antwerpse Gemeenten, afgekort als ISVAG, voor het verder exploiteren na verandering en uitbreiding van de afvalwerkingsinstallatie en de uitbouw van een warmtenet gelegen te 2610 Antwerpen, Boomsesteenweg 1000

Nu het openbaar onderzoek tot en met 27 september 2022 loopt, is dit bezwaarschrift tijdig ingediend.

I. SITUERING

I.1. FEITELIJKE SITUERING

1. De afvalverbrandingsoven van ISVAG is gelegen te 2610 Wilrijk, Boomsesteenweg 1000.

Meteen ten noorden is een bedrijventerrein gelegen, met onder andere een IKEA-vestiging. Verder ten noorden liggen de woonwijken van Wilrijk. Meteen ten zuiden liggen de **woonwijken** van Aartselaar. Samengevat is de oven als volgt gesitueerd:

- op 250 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;
- op 850 m van een woongebied met landelijk karakter;
- op 1350 m van een woonuitbreidingsgebied;
- op 1000 m van een recreatiegebied;
- op 300 m van een parkgebied;
- palend aan een natuurgebied.

Kaart Google Maps

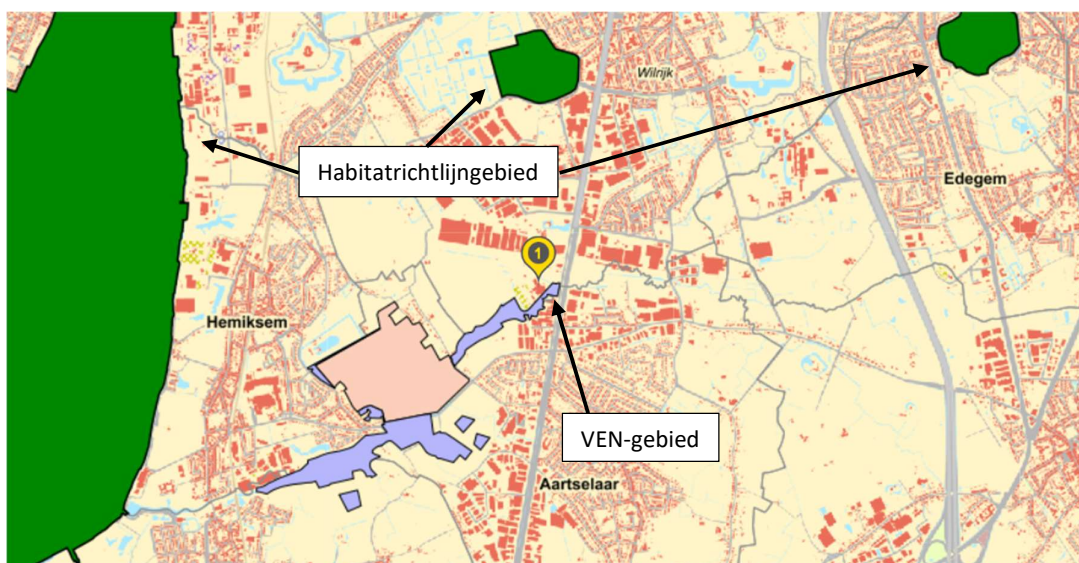


2. De verbrandingsoven ligt ook in een ecologisch kwetsbare omgeving. Rondom de site zijn enkele beschermde **natuurgebieden** gesitueerd, die elk een belangrijke biodiversiteitswaarde bezitten:

- Ten noorden ligt het domein 'Fort 7' dat deel uit maakt van de historische fortengordels rond Antwerpen die erkend zijn als natuureservaat en **Habitatrichtlijngebied**. In het noordoosten ligt het natuureservaat "Groen Neerland".

- Ten zuiden van de site loopt de 'Grote Struisbeek' en ligt het kasteeldomein 'Cleydael' met bossen errond. Samen vormt deze natuur **het VEN-gebied**, 'het Kleidaal'. Daar waar de rivier verder langs het kasteel en het golfterrein Cleydael loopt, wordt de natuur beschreven als **natuurverwervingsgebied**.
- Verder ten zuiden liggen in het verlengde de boscomplexen Kleidaal en Kerkeneinde. Ten westen ligt het kasteeldomein Klaverblad, ook gekenmerkt door de aanwezigheid van waardevolle oude bossen.
- In de omgeving van de site liggen ook de **Habitatrichtlijngebieden** van de Schelde en het Durme estuarium van de Nederlandse grens tot Gent.
- Verder ligt de site in de speciale beschermingszone Antwerpen inzake de bestrijding van luchtverontreiniging.

Kaart Geopunt



I.2. DE BESTAANDE EXPLOITATIE

I.2.1. Gevaar voor mens en milieu

3. De vergunningsaanvrager, ISVAG, is al sinds 1980 actief op haar huidige site. Daarnaast waren er in het verleden ook andere verbrandingsovens in de buurt gevestigd zoals de afvaloven van de intercommunale IHK in Edegem, de ziekenhuisafvaloven van het Universitair Ziekenhuis in Edegem, het crematorium in Wilrijk, de metaalverwerkende bedrijven UMICORE in Hoboken, LAMITREF-LAMFIL en BEKAERT in Hemiksem en de met steenkool gestookte elektriciteitscentrale van ELECTRABEL in Schelle.

ISVAG beschikte over een milieuvergunning klasse 1 afgeleverd op 20 juli 1993, op 7 juli 1994, 22 december 1995, 19 december 1996 en 7 juli 1997. Op 29 juni 2011 werd opnieuw een milieuvergunning verleend zodat de activiteiten konden verder gezet worden. Deze laatste vergunning was geldig tot 2020.

Het spreekt voor zich dat een afvalverbrandingsoven die gelegen is te midden van woonzones de nodige milieuhinder en impact op de volksgezondheid met zich meebrengt.

Dat deze hinder niet tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt en de milieukwaliteit van de onmiddellijke omgeving van de oven te wensen overlaat, zowel in het verleden als op heden, bleek al eerder uit de volgende objectieve studies en gegevens:

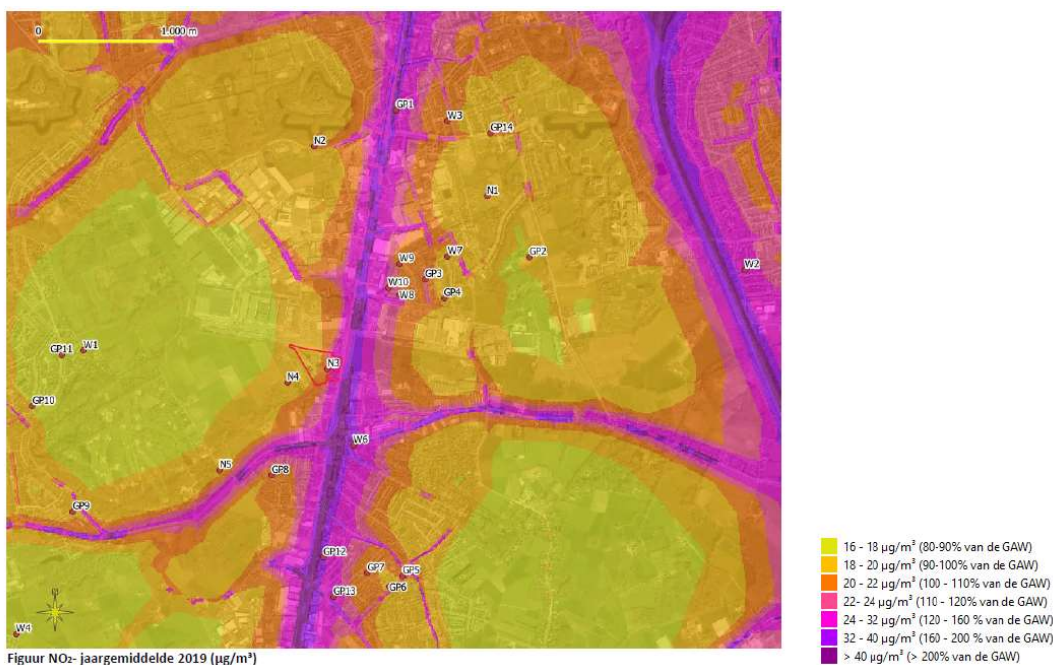
1. Uit verschillende onderzoeksrapporten, handavingsdocumenten en wetenschappelijke onderzoeken blijkt dat deze ovens in hun beginjaren gekenmerkt werden door **heel erg hoge dioxine-emissies**, waarvan iedereen intussen de ernstige gevolgen op de gezondheid kent: verstoringen van het cognitief en motorisch functioneren bij kinderen, leveraandoeningen en kanker. Dat een groot deel van deze ovens niet meer bestaat en de dioxine-uitstoot sterk gereduceerd is, doet niets af aan de historische belasting die de omgeving hierdoor reeds draagt. Dit dient uiteraard ook meegenomen te worden bij effectenanalyse in kader van nieuwe vergunningen.
2. Bovendien is het gebied niet alleen historisch belast, maar moeten **ook de actuele vervuiliingsbronnen** in rekening gebracht worden. In een studie van VITO in 2010 werd geconcludeerd dat bij omwonenden van huisvuilverbrandingsinstallaties een significant verhoogd risico op maag-, colon-, lever-, long- en keelkanker, leukemie, soft tissue sarcoma en non-Hodgkin lymfoma bestaat. Ook werd een verhoogd risico op congenitale afwijkingen en kindersterfte waargenomen. Bij deze studie werden resultaten vergeleken van onderzoeken in het buitenland en in Vlaanderen, waaronder studies toegespitst op Wilrijk en de Neerlandwijk. Ook deze elementen dienen evident een rol te spelen bij effectenonderzoeken in het kader van nieuwe vergunningen.
3. De NO₂-blootstellingskaart, die werd toegevoegd aan de versterkingsnota toont onmiskenbaar aan dat **in de directe omgeving van de ISVAG-site ernstige luchtverontreiniging bestaat die de EU-rechtelijke luchtkwaliteitsnormen manifest overschrijden** (terwijl die normen nog eens veel soepeler zijn dan de normen van de Wereldgezondheidsorganisatie WHO).¹

Stikstofdioxide (NO₂) behoort tot de stikstofoxiden (NO_x) die vrij komen bij verbrandingsprocessen op hoge temperatuur, bijvoorbeeld bij de uitlaat van auto's. Het is een giftig gas dat irritatie aan de luchtwegen veroorzaakt, zowel bij een korte blootstelling als bij blootstelling gedurende langere perioden. Maar daarnaast is NO₂ ook een belangrijke factor bij het vormen van (secundair) fijn stof en ozon. Wederom zijn de gevolgen voor de mens, de natuur en het klimaat alom bekend. Dit toont ten overvloede aan dat de huidige milieumomstandigheden in de onmiddellijke omgeving van de oven danig slecht zijn en dat ook de bestendiging van de bestaande milieudruk bezwaarlijk als een 'verworven recht' kan worden beschouwd.

¹ Te raadplegen via www.irceline.be.

Kaart NO2 (bron: versterkingsnota)

I.3. VERGUNNINGSHISTORIEK



I.3.1. Vorige exploitatie

4. De exploitatie van de ISVAG-verbrandingsoven kent een omstrepen vergunningsgeschiedenis. De voorbije decennia hebben de gemeente Aartselaar, de omwonenden, diverse lokale adviesorganen, alsook milieu- en natuurverenigingen reeds **geprotesteerd en bezwaren** geformuleerd.

Hierna volgt een kort overzicht van de meest belangrijke acties die zijn gevoerd tegen de aanwezigheid van de verbrandingsinstallatie.

- Eind de jaren negentig werd een grote anti-dioxinecampagne gevoerd, ondersteund door Greenpeace, die de sluiting van de ISVAG-oven tot doel had;
- In diezelfde periode werd een burgerlijke procedure gevoerd voor de rechtbank van Antwerpen waarbij de staking van de exploitatie van de verbrandingsoven werd gevorderd (Voorz Rb. Antwerpen 2 februari 1999, A.R. 98/1339/C, A.J.T. 1998-99, 807-815 en Antwerpen 11 oktober 1999, TMR 2000, 52-59);
- In 2000 verzochten enkele omwonenden de deputatie van de provincie Antwerpen om de milieuvergunning van de installatie op te heffen (RvS 25 oktober 2001, nr.100.330, Brits en Audenaert);

- In 2010 werd door de deputatie van Antwerpen een vergunning verleend om de bestaande milieuvergunning te wijzigen, uit te breiden en de exploitatie in stand te houden, waartegen 11 bestuurlijke beroepen werden ingediend (RvS 17 september 2013, nr. 224.669, Van Den Audenaerde e.a).

Uit het bovenstaande blijkt alvast dat reeds lange tijd **geen maatschappelijk draagvlak** bestaat voor deze verbrandingsoven.

In 2010 werd een nieuwe vergunning aangevraagd voor een verkorte vergunningstermijn van 10 jaar, specifiek om een **nieuwe toekomststudie te laten uitvoeren en technische vernieuwingen te onderzoeken (creëren en installeren)**. De toekomststudie bevestigde uiteindelijk de stand van zaken en er werden **geen technische vernieuwingen** doorgevoerd.

I.3.2. Huidige omgevingsvergunningsaanvraag

5. Vervolgens, gelet op het aflopen van de huidige vergunning in 2020, werd op 3 januari 2018 een nieuwe vergunningsaanvraag ingediend en uiteindelijk verleend met de ministeriële beslissing van 29 mei 2008.

Tijdens het openbaar onderzoek werden evenwel door omwonenden niet minder dan **1.600 bezwaren** ingediend. **Er ontbreekt kennelijk al jarenlang een draagvlak voor de verderzetting van deze afvalverbrandingsinstallatie.**

In deze eerste procedure verleende de Gewestelijke Omgevingsvergunningscommissie (hierna: GOVC) op 3 april 2018 een **slechts deels gunstig advies**, nl. met betrekking tot de omzetting van de CLP-verordening en aanpassingen aan de VLAREM-wetgeving (zogenaamde VLAREM-treinen). **Voor het overige was het advies volledig ongunstig: zowel de aanleg van het warmtenet als de vergunningverlening voor onbepaalde duur werden door de GOVC negatief beoordeeld.**

De GOVC oordeelde onder meer dat de aanleg van een warmtenet haaks staat op de basisbeginselen van de stedenbouwkundige wetgeving ter zake. Het advies luidde als volgt:

“Overwegende dat vanuit stedenbouwkundig oogpunt kan gesteld worden dat, gelet op artikel 1.1.4 van de VCRO, het niet opportuun is om de aanleg van een nieuw warmtenet reeds te vergunnen;

(...) dat het nu reeds toestaan van het warmtenet een voorafname zou betekenen op de procedure tot oprichting van de nieuwe verbrandingsinstallatie;

(...) overwegende dat er bedenkingen zijn bij het bedrag van de investering van het warmtenet versus de termijn van 4 jaar vooropgesteld in het dossier;

(...) dat de aanleg van een warmtenet vanuit het oogpunt van duurzame energie een waardevolle investering kan zijn; dat het op dit ogenblik echter niet duidelijk is dat het voorgestelde tracé de meest optimale, planmatige invulling van het gebied garandeert;

Overwegende dat de uitbouw van het warmtenet zoals voorgesteld mogelijke toekomstige ontwikkelingen hypothekeert omdat het onderzoek van een aantal lokalisatiealternatieven uitsluit;

(...) “overwegende dat het aangewezen is dat eerst de vergunning voor de nieuwe oven wordt aangevraagd vooraleer dat de hernieuwing en het warmtenet gekoppeld aan deze bestaand installatie wordt beoordeeld;

(...) Overwegende dat gezien de aanleg van een warmtenet niet kan worden aanvaard en dan ook geen sprake is van een belangrijke investering en bijgevolg ook de vroegtijdige hernieuwing niet kan worden toegestaan.”

Het is trouwens belangrijk te benadrukken dat OVAM al tijdens de eerste vergunningsprocedure een ongunstig advies formuleerde wat betreft de vergunningverlening voor onbepaalde duur. OVAM stuurde aan op een **beperkte** vergunningstermijn tot eind 2025.

Op 29 mei 2018 besloot de Vlaamse minister van Omgeving *toch* de hernieuwing van de vergunning af te leveren voor een beperkte duur waarvan de termijn zou verstrijken op **31 december 2025**.

6. Tegen deze (eerste) vergunningsbeslissing van 29 mei 2018 werd met een verzoekschrift van 20 juli 2018 beroep aangetekend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In deze procedure verdedigde ISVAG zijn vergunning als tussenkomende partij. De verzoekers argumenteerden dat:

- Het niet vast staat dat de bouw van een nieuw warmtenet een duurzame investering is aangezien er onzekerheid bestaat over het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor de bouw van een nieuwe oven, hetgeen ook was aangehaald in het desbetreffende advies van de GOVC en – ondanks de verstrengde motiveringsplicht – niet afdoende werd beargumenteerd door de minister;
- Het niet wordt bewezen dat het aangevraagde warmtenet rendabel is, zoals eveneens opgemerkt in het advies van de GOVC en onvoldoende beargumenteerd door de minister;
- Er door de minister verkeerdelijk werd geoordeeld dat er een onlosmakelijke samenhang bestaat tussen het warmtenet en de hervergunning van de bestaande oven, terwijl ook de GOVC al had aangehaald dat er geen duurzame ruimtelijke ordening kan gegarandeerd worden door de loskoppeling van de vergunning voor het warmtenet en de vergunning voor de bouw van een nieuwe afvalverbrandingsinstallatie (in een parallelle procedure).

Met een arrest van 19 november 2019 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd **de vergunning vernietigd**. De beoordeling door de Raad luidde als volgt:

“Deze overwegingen bieden geen antwoord op de nochtans uitvoerige en duidelijke bezwaren van de GOVC dat de oor de aanvrager zelf vooropgestelde beperkte termijn van de bestaande verbrandingsinstallatie het thans vergunnen van een warmtenet, gekoppeld aan deze installatie, in de weg staat. Het is in het licht van die bezwaren bovendien niet duidelijk hoe de verwerende partij

er toe komt te stellen dat de aanleg van het warmtenet zorgt voor een verduurzaming van de bestaande verbrandingsinstallatie, terwijl die bestaande verbrandingsinstallatie precies bedoeld is om vervangen te worden.

De overwegingen in de bestreden beslissing voldoen niet aan de strengere eisen die kunnen worden gesteld aan verplichting tot formele motivering en zorgvuldigheid bij het afwijken aan het advies van de GOVC.”

Met deze vernietigingsbeslissing werd de minister opgelegd een nieuwe beslissing te nemen.

7. Naar aanleiding van de bovenvermelde vernietigingsbeslissing en de heroverweging door de minister, werden opnieuw adviezen ingewonnen.

Op 14 februari 2020 verleende de afdeling GOP (Ruimte) van het departement Omgeving slechts een gedeeltelijk gunstig advies, in het bijzonder verleende ze een **ongunstig advies voor de aanleg van het warmtenet** (stedenbouwkundige handeling). Het advies luidt als volgt:

“Vanuit het oogpunt van duurzame energie kan de aanleg van een warmtenet ook een waardevolle investering zijn. Op dit ogenblik is het echter niet duidelijk dat het voorgestelde tracé de meeste optimale, planmatige invulling van het gebied garandeert.

Vanuit stedenbouwkundig oogpunt kan gesteld worden dat, gelet op artikel 1.1.4 van de VCRO, het niet opportuun is om de aanleg van een nieuw warmtenet nu reeds gunstig te beoordelen bij de aanvraag tot verdere exploitatie van de bestaande afvalverwerkingsinstallatie. De aanleg van het warmtenet dient bekeken te worden in functie van de nieuwe afvalverwerkingsinstallatie. (...) Vanuit stedenbouwkundig oogpunt betekent het nu reeds toestaan van het warmtenet een voorafname op de procedure tot oprichting van een nieuwe afvalverwerkingsinstallatie. (...)

Uit de nota blijkt niet ondubbelzinnig dat het warmtenet in deze aanvraag louter gekoppeld is aan en rendabel is voor de hermachtiging van de bestaande afvalverwerkingsinstallatie.(...) Vanuit stedenbouwkundig oogpunt zijn er dan ook bedenkingen bij het bedrag van de investering van het warmtenet versus de termijn vooropgesteld in het dossier. De uitbouw van het warmtenet zoals vooropgesteld hypothekeert mogelijke toekomstige ontwikkelingen, aangezien het onderzoek van een aantal lokalisatiealternatieven uitsluit.”

Het advies van de OVAM van 3 februari 2020 was ook slechts voorwaardelijk gunstig onder de voorwaarde van een vergunningverlening van **beperkte duur**. Bij de eerste beoordeling had de OVAM dezelfde voorwaarde gesteld.

Merkwaardig was dat uiteindelijk de GOVC nu *wel* een voorwaardelijk gunstig advies verleende op voorwaarde dat de exploitant een vergunning voor een **beperkte duur** tot 31 december 2027 zou aanvragen. ISVAG wijzigde dan ook haar aanvraag in deze zin.

Bijzonder is de volgende beknopte argumentatie van de GOVC omtrent de vergunbaarheid van het warmtenet:

“(…)

De uitkoppeling van de warmte van de bestaande installatie is een duurzame investering voor de bestaande installatie en kan aanzien worden als functioneel inpasbaar. De leiding loopt op de perceelsgrens van ISVAG en Aquafin. De ligging van het warmtenet hypothekeert de ontwikkelingen van het terrein niet. De vergunning voor de nieuwe afvalverbrandingsinstallatie werd geweigerd op 27 februari 2019. Er is dus geen zekerheid dat de nieuwe installatie op het terrein zal kunnen worden gebouwd. Daarnaast is er na de beoordeling van deze aanvraag in het voorjaar van 2018, meer bepaald op 23 augustus 2018, een vergunning afgeleverd voor het warmtenet van het bedrijventerrein Terbekehof. Om dit bedrijventerrein te bevoorraden, is er dan ook een aansluiting met de bestaande oven nodig. Het ondergrondse gedeelte van de leidingen heeft geen ruimtelijke impact. Het bovengrondse gedeelte is gelegen op de scheidingslijn en is niet zichtbaar van op de openbare weg. Dit heeft een beperkte ruimtelijke impact.”

Vervolgens luidt ook de “algemene conclusie” heel kort als volgt:

“De hinder en de effecten op mens en milieu en de risico’s voor de externe veiligheid, veroorzaakt door het aangevraagde project, kunnen mits naleving van de vergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt.

De aanvraag is in overeenstemming met de wettelijke bepalingen alsook met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving.”

Het is duidelijk dat adviezen van de GOVC, respectievelijk verleend bij de eerste beoordeling en bij de heroverweging na de vernietiging door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, niet overeenstemmen.

Ook moet vastgesteld worden dat het eerste advies zeer uitgebreid werd gemotiveerd en dat het tweede advies louter gebaseerd is op stellingnames. Er wordt geen enkele pertinente motivatie aangereikt waarom de beoordeling nu positief is, terwijl eerder een negatief advies werd verleend.

8. Intussen werd door de stad Antwerpen een **Request for information** (hierna: RFI) uitgeschreven “**over de verwerking van brandbaar restafval voor de stad Antwerpen**”. Deze rondvraag heeft aldus specifiek tot doel het onderzoeken in opdracht van de stad Antwerpen “*als belangrijkste vennoot van Isvag, (...) of en waar er alternatieven mogelijk zijn voor het verwerken van restafval zoals in de nieuwe plannen van Isvag voorgesteld*”.

Aangezien de resultaten van deze RFI een evidente impact hebben op de hernieuwingsaanvraag voor de bouw van een nieuwe verbrandingsoven, werd het dossier opgevraagd bij het stadsbestuur van de stad Antwerpen. De resultaten zijn immers ook van uitermate belang in voorliggend dossier.

De vraag tot inzage werd evenwel telkens geweigerd omwille van de beweerde toepassing van verschillende uitzonderingsgronden. Uiteindelijk werd beroep aangetekend bij de Beroepsinstantie inzake de Openbaarheid van Bestuur. Met de beslissing van 19 februari 2020 oordeelde de Beroepsinstantie dat het beroep ontvankelijk en gegrond was:

“Bijgevolg de documenten van de 2de fase in verband met de RFI's ingediend door de 6 kandidaten en het eindrapport van het VITO (dienen) openbaar gemaakt te worden, behoudens het spelen van uitzonderingsgronden.

Ook dient de PowerPoint-presentatie van het VITO gedeeltelijk openbaar te worden gemaakt door een afschrift te verstrekken van de emissie-gegevens zoals vervat in de kolommen “emissies+koolstof-voetafdruk”, “energie” en “andere outputs” in de slides 5 tot 26”

De opgevraagde informatie werd evenwel **nog steeds niet volledig** vrijgegeven. Wel werden een PowerPointpresentatie en twee versies van het “*finale eindrapport*” opgesteld door VITO overgemaakt. Onder het mom van een “*gedeeltelijke openbaarmaking*” werd evenwel dermate veel informatie weggelaten dat nauwelijks nog van een uitvoering kan gesproken worden. Bij de PowerPointpresentatie werd ook een verslag van een vergadering omtrent “selectie ronde 2” toegevoegd waaruit eveneens zo goed als niets kan afgeleid worden.

Tegelijk blijkt dat bepaalde media eind 2019 wel reeds toegang kregen tot deze informatie en al bericht gaven dat zes bedrijven alternatieve voorstellen hadden ingediend, nl. VEOLIA, UMICORE, SUEZ, INDAVER, DECIDE NV en AQUAFIN. In een recenter artikel van de Gazet van Antwerpen werd zelfs reeds het volgende bekend gemaakt over de RFI:

“Zes bedrijven deden een voorstel. (...) Volgens de conclusies van deze RFI zouden er alternatieven zijn voor de nog te bouwen installatie van Isvag. De technieken die de bedrijven hadden voorgesteld, zijn niet alleen goedkoper dan wat Isvag plant, maar ook milieuvriendelijker door een hogere energierecuperatie en minder CO2-productie. Bovendien kijken de bedrijven naar de haven als locatie. Dat bevestigen meerdere bronnen.

Schepen van Leefmilieu Tom MEEUWS verklaarde nog recenter het volgende:

“De alternatieven voor de nieuwe verbrandingsoven die Isvag wil bouwen in Wilrijk zouden tot 100.000 ton CO2 per jaar minder uitstoten. De afvalverwerking zou 20 euro per ton goedkoper zijn én twee derde van het afvaltransport wordt van de Antwerpse Ring gehaald.”

Ook het tijdschrift KNACK deed onderzoek en publiceerde een uitgebreid artikel op 10 juni 2020 waarin (o.a.) de volgende informatie werd weergegeven:

“De Vlaamse instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO) presenteerde op 18 december 2019 haar rapport Request for information (RFI). Daarin staat: ‘op de vraag of de markt een alternatief kan aanbieden voor de verwerking van 190.000 ton restafval van de stad Antwerpen is het antwoord positief, namelijk een verbrandingsoven in de haven met stoomlevering aan de industrie, in plaats van productie van elektriciteit en warmte. Dit alternatief kan door minstens drie privépartijen worden ontwikkeld. Als de stoom optimaal afgezet kan worden, heeft de installatie een hogere energie-efficiëntie dan de Isvag-installatie en zorgt ze voor meer vermeden CO2-emissies.

Volgens die studie bespaart, in vergelijking met het Isvag-scenario in Wilrijk de afvalverwerking in de haven 100.000 ton CO2 en levert een energiecentrale daar veel meer hernieuwbare energie op. Het VITO noemt het havenalternatief ook financieel een goede zaak voor de stad Antwerpen. De verwerkingskosten zijn 13 tot 20 euro per ton afval goedkoper dan in Wilrijk. Dat kan de stad jaarlijks 2,5 tot 3,8 miljoen euro besparen.”

Bovenstaande citaten tonen aan dat uit de RFI blijkt dat redelijke alternatieven voor de ISVAG-oven bestaan en dat deze alternatieven zelfs milieuvriendelijker en financieel voordeliger zijn! Omwille van het feit dat (opzettelijk) geen volledige inzage wordt verleend, zal het evenwel niet mogelijk zijn om in onderstaande argumentatie concrete voorbeelden te geven.

Deze houding is tekenend voor dit dossier.

9. Op 10 april 2020 besloot de minister van Omgeving vervolgens om de vergunning voor de verdere exploitatie en de uitbouw van een warmtenet opnieuw te vergunnen. Opnieuw werd voorzien in een beperkte geldigheidsduur van de exploitatie:

“Art. 3. De omgevingsvergunning wordt verleend voor:

- **Onbepaalde duur** voor de aanleg van het warmtenet, die aanvangt op datum van de vergunning.*
- **Een termijn verstrijkend op 31 december 2027**, die aanvangt op datum van de vergunning voor de ingedeelde inrichting of activiteit.”*

De aanleg van het warmtenet wordt vergund voor onbepaalde duur terwijl de vergunning voor de exploitatie slechts voor bepaalde duur wordt vergund.

10. Tegen deze (tweede) vergunningsbeslissing van 10 april 2020 werd met een verzoekschrift van 24 juni 2020 beroep aangetekend bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. In deze procedure verdedigde ISVAG zijn vergunning als tussenkomende partij. De verzoekers, argumenteerden dat:

- De hoorplicht geschonden is, aangezien zij in de procedure betreffende de heroverweging van de vergunningsaanvraag niet werden gehoord;

- Het niet vast staat dat de bouw van een nieuw warmtenet een duurzame investering is, gezien de beperkte duur van de verleende omgevingsvergunning, hetgeen ook was aangehaald in het advies van de afdeling GOP (Ruimte) van 4 februari 2020 en er momenteel enkel voorzien is in de aankoppeling aan de bestaande installatie en er onzekerheid bestaat over het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor de bouw van een nieuwe oven;
- Er door de minister niet wordt geoordeeld dat er een onlosmakelijke samenhang bestaat tussen het warmtenet en de hervergunning van de bestaande oven;
- De minister verkeerdelijk is overgegaan tot de vroegtijdige hervergunning van de bestaande afvalverbrandingsinstallatie;
- Er een vergunning wordt verleend voor een bestending van de bestaande verwerkingscapaciteit, terwijl het uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016 bepaalt dat de verwerkingscapaciteit van de afvalverbrandingsinstallatie moet dalen en er door de minister niet gemotiveerd wordt waarom zij een besluit genomen heeft in strijd met dit uitvoeringsplan;
- Er geen afdoende lokalisatieonderzoek werd gevoerd. Het Project-MER bevat geen correcte beschrijving van de milieutoestand. Noch bevat het Project-MER een correcte beschrijving van de onderzochte redelijke alternatieven. Er werd in het Project-MER ook onvoldoende rekening gehouden met de geldende milieucriteria.
- De exploitatie van de afvalverbrandingsinstallatie pertinente gezondheidsrisico's met zich meebrengt.

Met een arrest van 21 april 2022 van de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd **de vergunning vernietigd**. De beoordeling door de Raad luidde als volgt:

“In het verlengde van de bovenstaande beoordeling door het Grondwettelijk Hof moet de Raad specifiek oog hebben voor de bijzondere situatie waarin de eerste tot en met de vierde verzoekende partij verkeerden. Zij verkregen bij de Raad de vernietiging van de initieel verleende vergunning voor het beoogde project. Ze hadden er dus alle belang bij in de gelegenheid te worden gesteld om hun standpunt kenbaar te maken in het licht van dat vernietigingsarrest als nieuw gegeven richting een eventuele (herstel)beslissing na vernietiging. De eerste tot en met de vierde verzoekende partij kunnen daarbij niet vooruitlopen op een eventuele intrekking van de vergunningsaanvraag na de tussenkomst van het vernietigingsarrest.

Door de eerste tot en met de vierde verzoekende partij, zonder dat er de verplichting was een nieuw openbaar onderzoek te organiseren, niet in de gelegenheid te stellen om hun standpunt inzake de gevolgen van het vernietigingsarrest uiteen te zetten vooraleer een nieuwe beslissing te nemen over de vergunningsaanvraag, heeft de verwerende partij de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur geschonden.”

De overige middelen werden door de Raad logischerwijze niet beoordeeld, aangezien deze niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden.

Met dit laatste vernietigingsarrest werd de minister eveneens opgelegd een nieuwe beslissing te nemen en dit binnen een termijn van zes maanden te rekenen vanaf de dag na dag van de betekening van dit arrest.

11. Naar aanleiding van dit vernietigingsarrest, werd door ISVAG een wijzigingsverzoek ingediend. Met het wijzigingsverzoek worden wijzigingen aangebracht aan het voorwerp van de vergunning. Ook werd er een versterkingsnota toegevoegd aan het dossier, waaruit zou moeten blijken dat de aanvraag in overeenstemming is met de huidige regelgeving:

In de versterkingsnota staat te lezen dat ISVAG verder zal inzetten op energetische optimalisatie van de bestaande installatie door verhoogde warmte-uitkoppeling en dat ISVAG zich zal engageren tot bijkomende implementatie van technieken tot verbetering van de NOx-emissies. Deze maatregelen gaan gepaard met zware investeringen.

Het is overigens frappant, dat ISVAG die initieel een vergunning wou voor een termijn tot 2027, nu ineens een vergunning vraagt voor een termijn van **20 jaar**. Dit wordt gerechtvaardigd door zogenaamde toekomstige investeringen, waarvan het nog eens niet zeker is dat deze zullen worden geïmplementeerd, noch of deze effect zullen hebben.

In het kader van dit wijzigingsverzoek wordt nu een nieuw openbaar onderzoek georganiseerd, dat loopt van 15 juli 2022 tot en met 13 augustus 2022. Gelet op de houding van ISVAG in het verleden mag het niet verbazen dat het openbaar onderzoek tijdens het zomerverlof wordt georganiseerd.

Op 5 juli 2022 ontving de gemeente Aartselaar via het Omgevingsloket het bericht dat aan de stad Antwerpen werd gevraagd om het openbaar onderzoek te organiseren. De gemeente Aartselaar ontving echter geen bericht om het openbaar onderzoek te organiseren, terwijl zij in het verleden wel telkens werd gelast om het openbaar onderzoek te organiseren, alsook om advies uit te brengen. Aangezien zij geen bericht had ontvangen, heeft zij zelf het initiatief genomen om te vragen om het openbaar onderzoek te organiseren:

De gemeente Aartselaar wees zo op het feit dat zij in het verleden wel steeds werd gelast tot het organiseren van het openbaar onderzoek. Bovendien vermeldt het Project-MER van oktober 2017 zélf dat perceel 119L deel uitmaakt van het project.

Dit perceel is overigens ook in eigendom van ISVAG (zie Project-MER, pagina 15):

*“Het terrein van ISVAG is via een ventweg aangesloten op de Boomsesteenweg, en omvat de kadastrale percelen 125G, 125M, 125N en 110E. De toegangsweg naar de A12 is op **perceel 119L** gelegen. De site wordt begrensd door bedrijventerrein Ter Beke in het noorden, de A12 in het oosten, waterloop de Grote Struisbeek in het zuidoosten en een waterzuiveringsinstallatie met daarachter landbouwpercelen in het zuidwesten.”*

Gezien de ligging van het project langsheen en ook net over de gemeentegrens, zijn het ook de inwoners van Aartselaar die hiervan de meeste effecten ondervinden (o.a. gezondheidseffecten, mobiliteit enzovoort).

Gelet de uitvoerige motivering, verbaast het dat het verzoek tot het organiseren van het openbaar onderzoek eenvoudigweg werd afgewezen om de reden dat het voorwerp van de aanvraag volledig gelegen zou zijn op het grondgebied Antwerpen.

Dit is enigszins frappant aangezien duidelijk uit Project-MER blijkt dat perceel 119L weldegelijk deel uitmaakt van de projectsite.

II. BEZWAREN & OPMERKINGEN

12. De bezwaarindiener meent dat voorliggende aanvraag in elk geval moet worden geweigerd, nu (1) de vergunningsprocedure in strijd is met de procedurevoorschriften van het Omgevingsvergunningsdecreet- en besluit en (2) ook ten gronde stuit op verschillende legaliteitsbelemmeringen.

II.1. PROCEDURELE ASPECTEN

De hierna onder punt II.1.1 “Het openbaar onderzoek is gebrekkig verlopen” opgenomen opmerkingen dienen in onderhavig bezwaarschrift buiten beschouwing te worden gelaten nu het Departement Omgeving, dat de vergunningsaanvraag behandelt, op 19 augustus 2022 de gemeente Aartselaar heeft verzocht een nieuw openbaar onderzoek m.i.v. een informatievergadering i.v.m. het ISVAG-wijzigingsverzoek te organiseren.

De hierna onder punt II.1.2 “Geen adviesvraag aan het adres van het college van burgemeester en schepenen (van de gemeente Aartselaar)” opgenomen opmerkingen dienen in onderhavig bezwaarschrift buiten beschouwing te worden gelaten nu de Gewestelijke Omgevingsvergunningcommissie op 25 augustus 2022 het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Aartselaar heeft verzocht om voor de GOVC-zitting van 4 oktober 2022 een advies op te laden in het Vlaams Omgevingsloket.

II.1.1. Het openbaar onderzoek is gebrekkig verlopen

13. In eerste instantie ontving de gemeente Aartselaar onterecht geen vraag om een openbaar onderzoek te organiseren. Dergelijke verplichting blijkt nochtans **nadrukkelijk** uit het Omgevingsvergunningsbesluit.

Zo verwacht artikel 16, lid 3 van het Omgevingsvergunningsbesluit dat de vergunningsaanvraag wordt bekendgemaakt middels de aanplakking van een gele affiche “op de plaats waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden” en de publicatie op de website “van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden”.

Ook artikel 24, §1, lid 1 van het Omgevingsvergunningsbesluit bepaalt dat de vergunningsaanvraag ter inzage wordt gelegd “in het gemeentehuis van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden”. Het verslag aan de Vlaamse Regering bij het

Omgevingsvergunningsbesluit licht hierbij terecht toe dat als het voorwerp van de aanvraag zich uitstrekt over meerdere gemeenten, “*elke gemeente op wiens grondgebied het voorwerp van de aanvraag betrekking heeft een ter inzagelegging*” organiseert.

Verder moet volgens artikel 25, §1 van het Omgevingsvergunningsbesluit ook een informatievergadering, minstens een gemeenschappelijke informatievergadering worden georganiseerd in beide gemeentes wanneer “*het voorwerp van de vergunningsaanvraag in twee of meer gemeenten uitgevoerd zal worden*”.

Tot slot, en in het bijzonder, eist artikel 26, lid 1 van het Omgevingsvergunningsdecreet dat iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon haar bezwaren kan meedelen “*aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waar het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden*”.

Deze procedurevoorschriften zijn in voorliggend dossier onherroepelijk geschonden.

14. Er kan immers geen discussie bestaan over het feit dat het voorwerp van de voorliggende omgevingsvergunningsaanvraag zal worden uitgevoerd op het grondgebied van de gemeente Aartselaar.

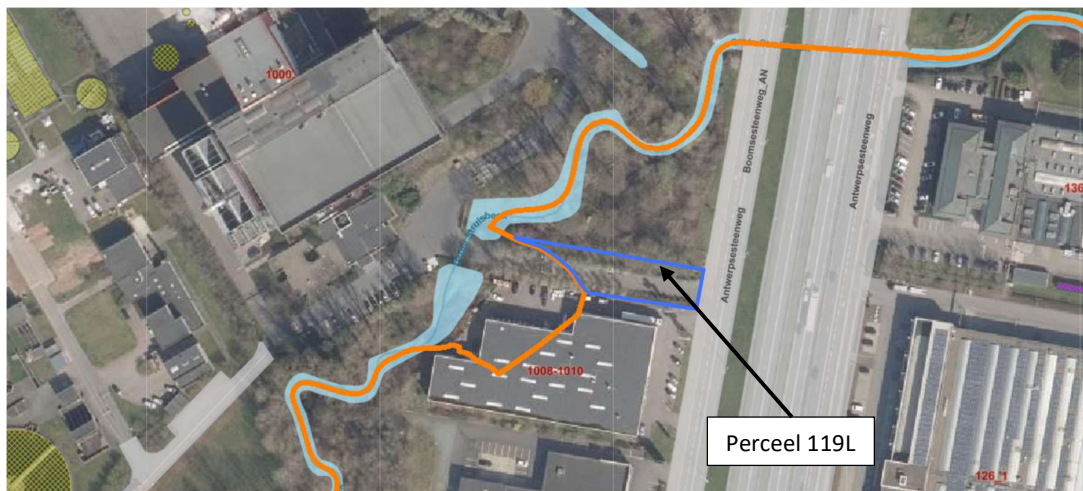
Zoveel wordt immers uitdrukkelijk bevestigd door ISVAG in haar Project-MER. Zij erkent dat een deel van de exploitatie, tevens haar eigendom, zich bevindt op het grondgebied van de gemeente Aartselaar (zie Project-MER, pagina 15):

“Het terrein van ISVAG is via een ventweg aangesloten op de Boomssteenweg, en omvat de kadastrale percelen 125G, 125M, 125N en 110E. De toegangsweg naar de A12 is op perceel 119L gelegen. De site wordt begrensd door bedrijventerrein Ter Beke in het noorden, de A12 in het oosten, waterloop de Grote Struisbeek in het zuidoosten en een waterzuiveringsinstallatie met daarachter landbouwpercelen in het zuidwesten.”

In het bijzonder maakt perceel 119L deel uit van de in- en uitrit naar de afvalverbrandingsoven, waardoor deze weg logischerwijze deel uitmaakt van de exploitatie én de omgevingsvergunningsaanvraag tot hernieuwing van de bestaande exploitatie. Uit onderstaande kaart blijkt dat perceel 119L aan de overzijde van de gemeentegrens (d.i. de oranje lijn) ligt, ter ontsluiting van de exploitatie op de Boomssteenweg.

Dit blijkt ook uit de onderstaande kaart van Geopunt:

Kaart Geopunt:



Aangezien de omgevingsvergunningsaanvraag betrekking heeft op de hernieuwing van de integrale exploitatie én uit de verklaringen van ISVAG als aanvrager zelf blijkt dat perceel 119L deel uitmaakt van deze exploitatie, is de gemeente Aartselaar evident een “gemeente **waar** het voorwerp van de vergunningsaanvraag uitgevoerd zal worden” in de zin van artikel 26, lid 1 van het Omgevingsvergunningsdecreet.

15. De bezwaarindiener wijst hierbij op het feit dat de gemeente Aartselaar in het verleden wel steeds werd gelast tot het organiseren van het openbaar onderzoek.

Zoveel blijkt ook uit de vernietigde beslissing van de bevoegde minister van 10 april 2020, waarin zij verwijst naar de 1.602 bezwaarschriften die zijn ingediend in de gemeente Aartselaar:

“OPENBAAR ONDERZOEK

Het openbaar onderzoek van 9 februari 2018 tot 11 maart 2018, waarbij er 1.610 bezwaarschriften werden ontvangen (8 in Antwerpen en 1.602 in Aartselaar).

De informatievergadering vond plaats op 21 februari 2018.”

Hetzelfde blijkt ook uit de eerdere, eveneens vernietigde beslissing van de bevoegde minister van 29 mei 2018.

De bezwaarindiener begrijpt dan ook niet waarom de gemeente Aartselaar ditmaal niet de mogelijkheid kreeg om een openbaar onderzoek te organiseren. De manier van werken in deze herstelprocedure staat niet alleen haaks op artikelen 16, 24, 25 en 26 van het Omgevingsvergunningsbesluit maar ook op de eerste herstel- en vergunningsprocedures.

Het openbaar onderzoek is dan ook georganiseerd in strijd met het Omgevingsvergunningsbesluit en is dus onwettig. Een nieuw openbaar onderzoek is noodzakelijk.

II.1.2. Geen adviesvraag aan het adres van het college van burgemeester en schepenen

16. In eenzelfde zin, stelt de bezwaarindiener vast dat het college van burgemeester en schepenen onterecht geen adviesvraag heeft ontvangen.

Nochtans omschrijft artikel 2, 1° van het Omgevingsvergunningsdecreet het 'adviserend schepencollege' als "het college van burgemeester en schepenen van het ambtsgebied waarop de vergunningsaanvraag betrekking heeft".

Zoals hierbij vastgesteld, heeft de gevraagde hernieuwing inderdaad betrekking op het ambtsgebied van het college van burgemeester en schepenen van Aartselaar.

Ook de adviesronde is dus georganiseerd zonder rekening te houden met de reële omvang van het voorwerp van de omgevingsvergunningsaanvraag, dus inclusief perceel 119L op grondgebied van de gemeente Aartselaar.

Hierdoor ontving het college van burgemeester en schepenen onterecht geen adviesvraag, hoewel dit een **verplichting** is op grond van artikel 24, lid 2 van het Omgevingsvergunningsdecreet:

*"Het advies van het college van burgemeester en schepenen of van de gemeentelijke omgevingsambtenaar op het ambtsgebied waarvan de vergunningsaanvraag betrekking heeft, wordt **altijd** ingewonnen als de deputatie of de Vlaamse Regering de bevoegde overheid is tenzij:*
1° de aanvraag ingediend is door het betrokken college;
2° de aanvraag louter betrekking heeft op mobiele of verplaatsbare ingedeelde inrichtingen of activiteiten."

Daarnaast maakt het college van burgemeester en schepenen van Aartselaar eveneens geen deel uit van de GOVC, hoewel artikel 40, §1, 4° van het Omgevingsvergunningsbesluit verwacht dat ook het adviserend schepencollege hiervan deel uitmaakt.

Opnieuw zijn de procedurevoorschriften van het Omgevingsvergunningsdecreet- en besluit geschonden. Een nieuwe adviesronde is noodzakelijk.

II.1.3. Het wijzigingsverzoek druist in tegen het Project-MER én betreft een essentiële wijziging van het aanvraagdossier

17. Ten slotte staat het wijzigingsverzoek van ISVAG, inclusief de 'versterkingsnota' eveneens haaks op de insteek van artikel 30, lid 1-3 van het Omgevingsvergunningsdecreet. De Raad voor Vergunningsbetwistingen bevestigt namelijk dat deze bepaling geen vrijgeleide vormt om een omgevingsvergunningsaanvraag keer op keer te wijzigen. Deze bepaling mag er niet tot toe leiden dat de aanvraag op een 'essentiële' wijze wordt gewijzigd. Met andere woorden, de wijzigingsmogelijkheid vervat

in artikel 30 van het Omgevingsvergunningsdecreet geldt niet voor stukken die essentieel zijn voor een volledige en correcte inschatting van de aan het aangevraagde project verbonden nadelen en risico's (zie RvVb 28 april 2020, nr. RvVb-A-1920-0800, Van Dijk e.a., p. 13).

Bovendien blijkt dat het wijzigingsverzoek in wezen tot doel heeft om het Project-MER op enkele essentiële punten aan te vullen en zelfs te wijzigen, in het bijzonder wat betreft de emissies van het project en de effecten op de luchtkwaliteit, gezondheid en biodiversiteit (zie verder).

Artikel 4.1.4. en artikel 4.1.7. DABM verzetten er zich echter tegen da de bevoegde minister het goedgekeurd Project-MER voor enkele doorslaggevende aspecten van de effectenbeoordeling terzijde schuift en haar beoordeling steunt op de nieuw toegevoegde en van het Project-MER losstaande versterkingsnota. Gelet op de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage, en de doorwerking ervan in de besluitvorming moet het goedgekeurde Project-MER worden beschouwd als een essentieel onderdeel van de omgevingsvergunningsaanvraag. **Er kan niet worden aanvaard dat een andere studie in de plaats wordt gesteld van essentiële gegevens van een project-MER** dat werd opgesteld overeenkomstig de beslissing van de bevoegde administratie inzake de inhoud en methodologie, en dat vervolgens na inhoudelijke toetsing door die administratie werd goedgekeurd. Het doet daarbij niet ter zake in welke stand van de procedure de betreffende studie aan de aanvraag wordt toegevoegd (zie RvS 2 april 2015, nr. 230.747, Boute e.a.).

De bezwaarindiener wijst hierbij uitgebreid op onderstaande kritiek op het Project-MER *enerzijds* en de versterkingsnota *anderzijds*, waaruit blijkt dat de toegevoegde versterkingsnota dient om enkele hiaten en onvolledigheden in het Project-MER op te vangen:

- Meer zelfs, uit een vergelijking tussen het Project-MER en de versterkingsnota blijkt zelfs dat het nieuwe studiewerk in strijd is met het Project-MER en plots gloednieuwe conclusies naar voor schuift. Zo is het opvallend dat het Project-MER in eerste instantie op vlak van de gezondheidseffecten 'slechts' een effectscore van -1 weerhoudt en daarom geen milderende maatregelen vooropstelt, terwijl de versterkingsnota in tweede instantie toch een effectscore van -3 (weerhoudt én alsnog uitgebreide, ingrijpende milderende maatregelen noodzakelijk acht om de milieueffecten tot een niet-aanzienlijk niveau te herleiden (zie verder).
- En waar het Project-MER de implementatie van een SCR-installatie niet weerhoudt als een valabel alternatief, blijkt uit de versterkingsnota dat ISVAG alsnog wil inzetten op de reductie van haar NOx-emissies door het toevoegen van een SCR-installatie.
- Hetzelfde lijkt ook op te gaan wat betreft de voortoets bij het Project-MER. Niet alleen steunt de aanvrager haar voortoets en de hierin vervatte screening van de betekenisvolle effecten op de SBZ plots op ander cijfermateriaal, ook blijkt dat deze effectenbeoordeling plots steunt op emissiegegevens die (voorbarig) rekening houden met de optimalisatie van de SNCR als een milderende maatregel (zie eveneens verder).

Er is dan ook sprake van een **essentiële wijziging** van het Project-MER aan de hand van de versterkingsnota, zonder dat blijkt dat deze nota opnieuw ter goedkeuring is voorgelegd aan Team Mer.

II.2. TEN GRONDE

II.2.1. Manifeste strijdigheid met bindende bepalingen van het 'Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval'

18. Het Uitvoeringsplan Huishoudelijk Afval en Gelijkaardig Bedrijfsafval 2016-2022 (hierna: het HAGBA) gepubliceerd door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) en goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 16 september 2016 zet het kader vast voor het afvalbeleid in Vlaanderen tot en met 2022. Het geeft uitvoering aan de Europese Kaderrichtlijn Afvalstoffen.

Het HAGBA is opgesteld in uitvoering van artikel 18 Materialendecreet met als doel afvalreductie- en verwerkingsdoelstellingen uit te werken voor Vlaanderen. Het uitvoeringsplan heeft als doel maatregelen te preciseren voor het tot stand brengen van een adequaat netwerk van installaties voor de verwijdering en inzameling van afval (artikel 18, §2 Materialendecreet). Ingevolge artikel 18, §2 van het Materialendecreet zijn de bepalingen van het uitvoeringsplan **bindend** behoudens wanneer het tegendeel zou zijn aangegeven.

De opportuniteit van de realisatie van voorliggend project moet bijgevolg strikt worden afgetoetst aan de bepalingen en de principes van het HAGBA.

De doelstelling van het HAGBA is helder: minder afval produceren. Als er minder afval wordt geproduceerd, dan zal er bijgevolg ook minder moeten worden verbrand. Om die reden vertrekt het plan ook van een structurele jaarlijkse afname van de afvalverbrandingscapaciteit. Het uitgangspunt van het plan is dat er een evenwicht moet worden gerealiseerd tussen het relevant aanbod brandbaar afval geproduceerd in Vlaanderen, en de verwerkingscapaciteit op Vlaams niveau. Als gevolg hiervan zullen de installaties minder afval verwerken en mogelijk zal ook het aantal installaties dalen of zal bij vervanging door nieuwe installaties de totale capaciteit dalen.

In weerwil van wat in de voorliggende documenten uit het vergunningsdossier is gesteld, moet worden vastgesteld dat de hervergunningsaanvraag strijdig is met verschillende uitgangspunten van het bindende HAGBA.

19. Vooreerst is er in voorliggend hervergunningsdossier sprake van een manifeste tegenspraak met de capaciteitsvereisten waarop het HAGBA is gestoeld. Zo blijkt dat de projectaanvraag duidelijk strijdt met hoofdstuk 9 'eindverwerking'. Vlaanderen hanteert wat betreft de eindverwerking het principe van zelfvoorziening en kiest ervoor om zelf de volledige verantwoordelijkheid op te nemen voor verwijdering van Vlaams Gemengd Stedelijk Afval (GSA).

Het HAGBA legt een duidelijke capaciteitsgrens vast voor afvalverbranding, gebaseerd op het niveau van het reële afvalaanbod, waarbij de limiet niet mag worden overschreden.

Centraal in het uitvoeringsplan staat dus het stelselmatig reduceren van de afvalberg. Gelijk hiermee moet een evenwicht gecreëerd worden tussen het dalende aanbod aan brandbaar afval en de verwerkingscapaciteit die bijgevolg ook zal moeten dalen.

In het Regeerakkoord 2014-2019 werd aan de OVAM het toezicht opgedragen om de verbrandingscapaciteit in overeenstemming te brengen met de resterende hoeveelheid afval. In dit kader heeft de OVAM de taak jaarlijks een capaciteitsgrens te bepalen en te publiceren, die vervolgens als basis dient voor het gewenste evenwicht.

In het rapport van de OVAM “tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden - actualisatie tot 2020” staat te lezen dat de actuele afvalverbrandingscapaciteit maar liefst 2 335 000 ton bedraagt. Het gemiddelde aanbod van 2017-2020 bedraagt slechts 2 107 269 ton. Het gemiddelde aanbod wordt overigens ook ruim gerekend, aangezien dit ook het uitgevoerd afval (235 053 ton) en gestort afval (76 387 ton) omvat. **Hieruit blijkt dat er dus een overcapaciteit is van maar liefst 227 731 ton.**

In deze berekeningen is overigens geen rekening gehouden met de uitbreiding van Mirom Roeselare. In 2020 kreeg Mirom Roeselare namelijk een uitbreiding van het werkelijk verwerkte tonnage vergund tot 75 000 ton/jaar. Het gaat om een **extra capaciteit van 6 000 ton**.

En er is nog meer. Biostoom Beringen werkte in 2020 nog niet op volle capaciteit als gevolg van de opstart van deze installatie. Uit het rapport van de OVAM “*rapportering T&C en milieu en milieueffingen - jaaroverzicht 2021*” blijkt dat de actuele afvalverbrandingscapaciteit van Biostoom Beringen hoger ligt dan de vergunde capaciteit. In 2021 werd 210.492 ton afval verbrand in deze installatie, en dus **10 492 ton** meer dan de vergunde capaciteit.

Bovendien moet het aanbod van de afgelopen periode ook kritisch worden bekeken. Wanneer naar het gemiddelde aanbod beschikbaar afval wordt gekeken, dient te worden vastgesteld dat er de afgelopen periode geen daling is gerealiseerd van het beschikbaar aanbod afval. Dit gemiddelde wordt echter sterk beïnvloed door het jaar 2020 waar het aanbod substantieel hoger ligt dan de voorgaande jaren. In het rapport van de OVAM “*rapportering T&C en milieu en milieueffingen - jaaroverzicht 2021*” wordt hieromtrent meer duiding gegeven. Er zijn twee grote redenen waarom er geen daling is gerealiseerd. Enerzijds heeft de coronacrisis en de bijhorende maatregelen voor een toename gezorgd, anderzijds werd er in 2020 ook grote hoeveelheden Waals overstromingsafval uitgesorteerd in Vlaanderen, en waarvan het residu vervolgens verbrand werd als Vlaams afval. Voorts blijkt uit dit rapport dat er in 2021 weer een dalende trend was waar te nemen. De referentieperiode 2017-2020 kan dus niet al representatief worden gezien, aangezien het aanbod beschikbaar afval terug afneemt.

Ook dient nog te worden opgemerkt dat er in 2020 in de Vlaamse afvalverbrandingsinstallaties rechtstreeks 40 848 ton brandbaar afval werd **aangevoerd** (import) uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 70 613 ton uit Wallonië en 81 711 ton uit het buitenland. Dit komt op een totaal van **193 172 ton**.

Overeenkomstig het reductie-premissie uit HAGBA moet de afvalverwerkingscapaciteit worden afgestemd op het dalend afvalaanbod. Gelet op het feit dat er reeds een **overcapaciteit** is van **244 223 ton** (exclusief import) en er terug een dalende trend is van het afvalaanbod, is de capaciteit van ISVAG van 159 000 ton, waarvan overigens gemiddeld slechts 136 188 ton wordt benut, geheel overbodig.

ISVAG vraagt een bestendiging van haar bestaande capaciteit en dit voor een termijn van maar liefst 20 jaar. Dit valt niet te begrijpen in het licht van de vigerende beleids- en juridische context. De toegestane bestendiging betekent immers dat **ISVAG tot 2042 dezelfde hoeveelheid afval zal kunnen verwerken**. Op deze manier wordt een overcapaciteit bestendigd voor de toekomst.

20. Op 8 december 2020 werd de Langetermijnvisie eindverwerking goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Inzake capaciteit staat te lezen dat de capaciteit moet worden afgestemd op het aanbod. In het verleden werd voor de capaciteitsbepaling enkel gekeken naar het afvalaanbod van de voorbije periode. Om overcapaciteit te voorkomen, zal nu ook rekening worden gehouden met de **prognose aan nodige capaciteit op langere termijn**.

In het Vlaams Regeerakkoord 2019 – 2024 staat ook te lezen dat Vlaanderen streeft naar een volledige circulaire economie, waarbij het belangrijkste punt het afbouwen is van de afvalverbranding:

*“Een circulaire economie betekent ook dat Vlaanderen zich moet voorbereiden op een **gefaseerde afbouw van afvalverbranding**. De verbrandingscapaciteit die we in tussentijd in stand houden, moet het **hoogst mogelijke energetisch rendement en laagst mogelijke uitstoot hebben**.”*

Het Lokaal Materialenplan 2023-2030 dat momenteel in openbaar onderzoek is en een opvolger zal zijn van het uitvoeringsplan voor huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016 – 2022 kadert binnen deze klimaatambities van de Vlaamse Regering. Het ontwerp stelt (eigen aanduiding):

*“Rond 2030 zit er een scharniermoment in de lopende vergunningstermijnen. In de periode 2030 tot 2033 komt 1.500.000 ton of ongeveer 65 % van de bestaande verbrandingscapaciteit einde vergunning. Dat wil zeggen dat er op dat moment een uitspraak moet worden gedaan over de **(her)vergunning van een heel aantal installaties. Uitgangspunt bij hervergunning moet zijn dat enkel nog installaties worden toegelaten die compatibel zijn met een CO2-neutrale samenleving in 2050 en die maximale energiewaardering realiseren**. Hier dringt zich een goede set van criteria op om te beoordelen of een installatie al dan niet verder kan worden uitgebaat. Of dat moet overgegaan worden tot een vrijwillige sluiting aangemoedigd met een faciliterend instrument. Op basis van deze set van criteria krijgt de exploitant een duidelijk kader in functie van toekomstige investeringen nodig voor de hervergunning.*

ACTIE 53: De OVAM werkt een duidelijke set van criteria uit als basis voor het evalueren van de vergunningen van afvalverbrandingsinstallaties in het licht van de klimaatdoelstellingen. De set van criteria moet tegen het einde van de legislatuur (2024) worden uitgewerkt in overleg met alle stakeholders.

*De set van criteria moet onder meer rekening houden met het behalen van **een maximaal energetisch rendement, een in functie van klimaatdoelstellingen zo efficiënt en effectief mogelijke energietoepassing en een ruimtelijke optimalisatie van de op langere termijn nodige verbrandingscapaciteit**. Op basis van deze set van criteria krijgen exploitanten een duidelijk kader in functie van toekomstige investeringen.”*

Hieruit blijkt dat het belangrijk is om de afbouw te realiseren, zodat er in de toekomst geen overcapaciteit wordt gecreëerd. Een belangrijk instrument hierbij is de omgevingsvergunning. Om te hervergunnen moet ook gekeken worden naar prognoses aan capaciteit op langere termijn. Bovendien komen enkel installaties in aanmerking die een maximaal energetisch rendement, en in functie van klimaatdoelstellingen zo efficiënt en effectief mogelijke energietoepassing behalen. Hierna zal er worden afgetoetst aan de verschillende criteria.

a) Significante daling aanbod brandbaar afval

21. De voorbije periode geeft geen representatief beeld van het afvalaanbod, onder meer door de coronacrisis en het Waals overstromingsafval dat in Vlaanderen is gesorteerd en verbrand als Vlaams afval. Recente cijfers tonen echter aan dat het aanbod afval weer een dalende trend heeft. Verschillende initiatieven zullen ervoor zorgen dat deze trend wordt verder gezet. Ook overeenkomstig het Vlaamse klimaatbeleidsplan 2021 – 2030 moet het aanbod brandbaar afval dalen. Dit beleidsplan heeft als doelstelling de CO₂-uitstoot van afvalverbranding in Vlaanderen te verlagen van 1,3 Mton in 2016 naar 1 miljoen ton in 2030. Dit betekent dat de hoeveelheid brandbaar afval met **ongeveer 25 % moet dalen**, wat onder andere zal gerealiseerd worden door de sorteer- en recyclagecapaciteit voor kunststoffen te verviervoudigen tegen 2030 (t.o.v. 2015).

Het HAGBA voorziet een heleboel maatregelen om het afval te voorkomen en beter selectief in te zamelen, zodat het aanbod afval daalt. Een heel aantal maatregelen zijn op vandaag al ingevoerd. In 2021 werd de achtste versie van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaal en afvalstoffen (VLAREMA) definitief goedgekeurd. VLAREMA 8 is één van de meer omvattende wijzigingen van VLAREMA en heeft tot doel om ons een stap dichterbij te voeren naar de circulaire economie en naar meer en efficiëntere recyclage. Een van de belangrijkste wijzigingen is dat bioafval tegen 2024 niet meer mag terechtkomen bij het restafval en dat winkels de mogelijkheid krijgen om afvalstoffen vrijwillig terug te nemen voor hergebruik of recyclage. Ook zullen afvalinzamelaars mee toe zien op het sorteergedrag van bedrijven. Ze moeten het bedrijfsafval controleren op sorteerfouten alvorens het te aanvaarden. Een andere belangrijke wijziging is de verruiming van de definitie van PMD. Terwijl op basis van de nieuwe erkenning van Fost Plus de blauwe zak streek per streek een bredere inhoud krijgt, past ook VLAREMA zich aan deze realiteit aan. De P uit PMD staat niet langer voor enkel plastic flessen en flacons, maar voor alle plasticverpakkingen.²

Deze maatregelen zullen een grote stap voorwaarts zijn op weg naar de circulaire economie en dus het verkleinen van de afvalberg. Sinds 1 januari 2021 kan iedereen in elk recyclagepark gratis afgedankte matrassen afleveren. Ook in de professionele sector, waaronder ziekenhuizen, zorginstellingen, hotels, vakantieparken en gevangenis, zetten matrassenproducenten een selectieve inzameling op poten.

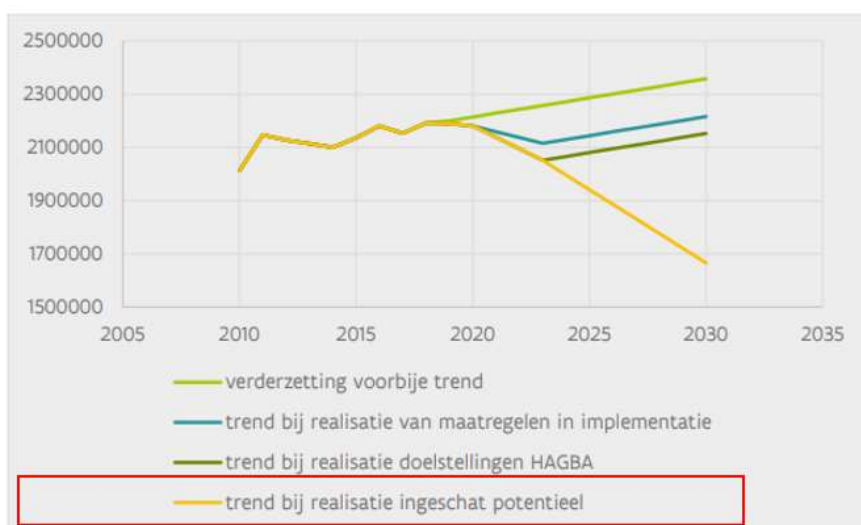
² Artikel 1.2.1, §2, 67° VLAREMA luidt voortaan als volgt:

pmd-afval: afval van alle plastic verpakkingen, metalen verpakkingen en drankkartons bestemd voor gebruik door huishoudens of vergelijkbaar bedrijfsmatig gebruik, met uitzondering van afval afkomstig van klein gevaarlijk afval, en geëxpandeerd polystyreen verpakking en voor non-food toepassingen.

De Langetermijnvisie eindverwerking van de OVAM beschrijft de verwachte evoluties op middellange termijn. Zo worden er verschillende prognoses uiteengezet afhankelijk van de genomen maatregelen. Met de komst van VLAREMA 8 werden er een heel aantal bijkomende maatregelen om het afval te reduceren ingevoerd, met als een van de belangrijkste maatregelen het weghalen van de OBA-fractie uit het restafval. Maar ook inzake luiers is de OVAM volop bezig om deze afvalstroom via een circulaire benadering aan te pakken. Recent werd er reeds een rapport opgemaakt ‘maatschappelijke impactanalyse inzamelscenario’s luierafval bij burgers en bedrijven in Vlaanderen’. Momenteel is VITO bezig met analytische tests om EoW-criteria uit te werken voor luiers, zodat deze binnenkort kunnen worden omgezet in Vlaamse wetgeving. Bovendien zorgt de komst van wasbare luiers en de daarmee gepaarde initiatieven³ voor een sterke reductie van deze afvalstroom. Gelet op de genomen maatregelen en de nog te nemen maatregelen, moet voor toekomstige prognoses bijgevolg worden gekeken naar de trend “trend bij realisatie ingeschat potentieel”, zoals beschreven in de langetermijnvisie eindverwerking:

De lijn “trend bij realisatie ingeschat potentieel” gaat er in een best case scenario van uit dat er ook na 2023 maatregelen worden genomen om het volledige lange-termijnpotentieel dat in het HAGBA is geïdentificeerd te realiseren, zoals een sterke reductie van het aantal luiers en het maximaal weghalen van de OBA-fractie uit het restafval. In dat geval komen de doelstellingen van het klimaatbeleidsplan binnen bereik. Dit zou willen zeggen dat de hoeveelheid brandbaar afval daalt tot 1 666 000 ton in 2030.

Grafiek prognose aanbod brandbaar afval (bron: Langetermijnvisie eindverwerking)



Figuur4: Prognoses aanbod brandbaar afval

Uit de prognose blijkt een sterk dalende trend van het aanbod brandbaar afval. Er wordt immers verwacht dat het aanbod brandbaar afval tegen 2030 reduceert tot 1 666 000 ton. Indien dit cijfer wordt vergeleken met het aanbod van de afgelopen periode betekent dit een verschil van **441 269 ton**. Zoals hierboven reeds uiteengezet, moet volgens de langetermijnvisie eindverwerking bij (her)vergunning rekening worden

³ Een groot aantal steden en gemeenten geven subsidies op de aankoop van herbruikbare luiers, waaronder Aalter, Maldegem, Gent, Dendermonde, Lommel en Kruisem.

gehouden met de prognose nodige op langere termijn zodat overcapaciteit wordt vermeden. In het licht van deze prognose kan de capaciteit van ISVAG niet worden bestendigd.

b) Geen maximaal energetisch rendement

22. Op 1 april 2022 heeft de Vlaamse Regering haar besluit met de algemene en sectorale bepalingen rond milieuhygiëne en titel III van het Vlaams Regelement over Milieuvergunning gewijzigd door toevoeging van de Europese Best Beschikbare Technieken voor afvalverbranding die op 3 december 2019 werden gepubliceerd in het publicatieblad van de Europese Unie.

Overeenkomstig nieuw artikel 3.16.6.2 VLAREM III moeten bestaande installaties een bruto elektrisch rendement halen van 20%. Uit de versterkingsnota bij het hervergunningsdossier blijkt dat de afvalverbrandingsinstallatie van ISVAG een bruto elektrisch rendement heeft van ongeveer **22%**. Met een energetisch rendement van 22% voldoet ISVAG dus slechts aan het **minimaal energetisch rendement** voor bestaande inrichtingen.

Verder staat in de versterkingsnota te lezen dat ISVAG een aantal mogelijkheden onderzoekt voor een verdere energetische optimalisatie van de warmte-uitkoppeling. Of ISVAG effectief één van deze mogelijkheden zal uitvoeren is niet zeker. ISVAG engageert zich slechts tot het onderzoeken van een aantal mogelijkheden. Het is bijgevolg niet zeker of deze maatregelen kunnen worden geïmplementeerd en als ISVAG effectief een van deze maatregelen zal implementeren. Ook staat in de nota niet te lezen met hoeveel procent het energetisch rendement theoretisch kan worden verhoogd.

Aangezien het uitgangspunt bij hervergunning moet zijn dat enkel nog installaties worden toegelaten met een maximaal energetisch rendement, kan de hervergunning van de installatie van ISVAG - die slechts een minimaal energetisch rendement heeft - niet worden toegestaan. Bij de vergunningverlening kan bovendien geen rekening worden gehouden met de belofte van ISVAG om een aantal mogelijkheden te onderzoeken. Dit betreft **slechts een engagement tot onderzoek**. Het is niet zeker of ISVAG effectief een van de maatregelen zal implementeren en voor hoeveel extra energetisch rendement dit zal zorgen.

Voorts moet erop worden gewezen dat 2030 een keerpunt is waarbij het aanbod brandbaar afval enorm zal zijn afgenomen en waarbij ongeveer 65 % van de bestaande verbrandingscapaciteit einde vergunning komt. Dit zal dus het jaar zijn waarbij de capaciteit fors zal moeten worden afgebouwd door middel van het instrument van de omgevingsvergunning. Enkel de installaties die compatibel zijn met een CO₂-neutrale samenleving in 2050 en die maximale energiewaarde realiseren, zullen dan worden (her)vergund. Mocht de installatie van ISVAG worden hervergund voor de gevraagde termijn van 20 jaar, dan hypothekeert dit het voortbestaan van andere afvalverbrandingsinstallaties met een hoger energetisch rendement, omdat de vergunningverlenende overheid in 2030 rekening moet houden met de bestaande capaciteit van ISVAG.

c) Geen minimale emissies

23. Om de opwarming van de aarde te beperken tot 1,5 graad Celsius is het essentieel om CO₂-neutraal te zijn tegen 2050. Deze doelstelling werd ook vastgelegd in het klimaatakkoord van Parijs. In december 2019,

stelde Europese Commissie, de Europese Green Deal voor, het kernplan om Europa tegen 2050 klimaatneutraal te maken. De Europese Klimaatwet zorgt ervoor dat deze klimaatneutraliteitsdoestelling in een Europese Verordening wordt vastgelegd.

Als bijdrage aan de mondiale transitie ontwikkelde Vlaanderen een langetermijnstrategie die streeft naar een CO₂-neutrale samenleving. Daarom is het lange termijnbeleid van Vlaanderen erop gericht om enkel die afvalverbrandingsinstallaties te hervergunnen die compatibel zijn met een CO₂-neutrale samenleving en die op vlak van energetisch rendement *state-of-the art* zijn. Hierboven werd reeds aangetoond dat de installatie van ISVAG slechts een minimaal energetisch rendement heeft en dus niet past binnen deze langetermijnvisie van Vlaanderen. Verder blijkt ook uit de versterkingsnota bij het wijzigingsverzoek dat de CO₂ emissies van de installatie aanzienlijk zijn.

Overzicht emissies recente jaren (bron: versterkingsnota)

Tabel 4 : Overzicht emissies recente jaren

Jaarvrachten			NO _x als NO ₂	NH ₃	CO ₂
Vrachten in 2021	kg/jaar	Lijn 1	52.102	762	
Vrachten in 2021	kg/jaar	Lijn 2	51.348	1.240	
IMJV rapportage over 2021	ton/jaar	Lijn 1 + Lijn 2	103,5	2,0	142. 281
IMJV rapportage over 2020	ton/jaar	Lijn 1 + Lijn 2	105,6	1,2	147.634
IMJV rapportage over 2019	ton/jaar	Lijn 1 + Lijn 2	117,9	1,2	158.712
IMJV rapportage over 2018	ton/jaar	Lijn 1 + Lijn 2	124,0	1,6	177.527
IMJV rapportage drempel	ton/jaar		50	10	100.000

In 2021 bedroegen de CO₂ emissies maar liefst **142 281 ton/jaar**.⁴ Deze emissies zijn aldus allesbehalve minimaal.

In de versterkingsnota staat te lezen dat sinds 2020 het warmtenet operationeel is. De emissies die vermeden werden door de aansluiting op het mini-warmtenet zijn niet noemenswaardig. In 2021 werd er slechts aan 8.357 MWh warmte geleverd. Ook blijkt niet uit de versterkingsnota welke concrete maatregelen ISVAG verder zal nemen om in de toekomst CO₂ emissies te laten afnemen en welke milieuwinsten hiermee gepaard zullen gaan.

Nergens staat te lezen dat alternatieve vervoersmodi werden bestudeerd of overwogen. Nochtans bepaalt titel 9.2.5.3 HAGBA duidelijk dat alternatieve vervoersmodi moeten worden gestimuleerd. Dit is immers niet alleen van belang in het kader van mobiliteit, maar ook in het kader van het vermijden van CO₂-emissies.

Dezelfde visie is terug te vinden in de Langetermijnvisie eindverwerking.

⁴ 1 ton CO₂ komt ongeveer overeen met 8 maanden elektriciteitsverbruik door een gemiddeld huishouden in Vlaanderen.

*“Indien in de toekomst toch nog nieuwe installaties voor storten of verbranden op een geheel nieuwe locatie nodig zijn, moeten deze zodanig gelegen zijn dat ze bereikbaar zijn via **alternatieve vervoersmodi** (spoor, waterweg, andere alternatieve vervoersmodi). Er moeten hierbij voldoende garanties geboden worden dat de voorgestelde alternatieve vervoersmodi ook daadwerkelijk gebruikt zullen worden. **Ook voor bestaande locaties blijft dit een permanent aandachtspunt.**”*

Het hervergunnen van de installatie van ISVAG betekent bijgevolg een hypotheek leggen op een CO₂-neutrale samenleving.

III.2.2. Het Project-MER is inherent onvolledig en gebrekkig

24. Daarnaast blijkt het Project-MER in het licht van het Vlaamse en Europese kader verschillende hiaten en gebreken te vertonen.

Meer in bijzonder is er sprake van de volgende knelpunten:

- a) *Ontoelaatbare ‘trechtering’ van de alternatievenstudies binnen het MER door een beroep op voorafgaande alternatievenstudies*

25. Artikel 4.3.7, §1, 4° DABM bepaalt dat als een milieueffectenrapport vereist, dit minstens een beschrijving van de redelijke alternatieven moet bevatten die de initiatiefnemer heeft onderzocht en die relevant zijn voor het project, en de specifieke kenmerken ervan, met opgave van de belangrijkste motieven voor de gekozen optie, in het licht van de milieueffecten van het project.

De beoordeling en volwaardige vergelijking van redelijke alternatieven dient dus in beginsel te gebeuren in het kader van het milieueffectenrapport zelf. Men kan het alternatievenonderzoek van de redelijke alternatieven niet buiten de *scope* van de milieueffectenrapportage-procedure, en de daaraan gekoppelde kwaliteitswaarborgen en inspraakvereisten plaatsen.

De verplichting om alle “redelijke alternatieven” mee te onderzoeken in een Project-MER staat uiteraard niet op zich. Deze verplichting moet worden bekeken in het licht van de doelstelling van de milieueffectenrapportage, zoals vermeld in artikel 4.1.4 DABM.

Het alternatievenonderzoek mag daarbij niet worden herleid tot een speculatief “trechteren” in functie van een beleidsmatig *a priori* vooropgesteld voorkeursalternatief, zijnde de bestaande situatie. Toch vernauwt voorliggend Project-MER zich expliciet opnieuw in functie van huidige locatie.

In verband met het aspect ‘Locatiealternatief’ werd zelfs letterlijk geponeerd dat, gezien de resultaten van de eerder in opdracht van de aanvrager uitgevoerde studies, geen nieuw onderzoek naar locatiealternatieven werd uitgevoerd. Dit wordt in het Project-MER als volgt geformuleerd:

*“Er wordt op gewezen dat er sinds het eerdere onderzoek **geen nieuwe ontwikkelingen of omstandigheden hebben voorgedaan die doen twifelen aan de geschiktheid van de huidige locatie**. Bovendien blijkt uit het voorliggend MER dat de **milieueffecten** van de exploitatie van ISVAG op de omgeving verwaarloosbaar tot **beperkt zijn**, waardoor het niet noodzakelijk is verder in te gaan op het onderzoek naar locatiealternatieven.”*

De recent uitgevoerde RFI toont ook onomstotelijk aan dat er wel degelijk alternatieven bestaan en dat de milieueffecten van de exploitatie van ISVAG op de omgeving, onder meer voor NO₂, allesbehalve beperkt zijn (zie onder).

Tevens moet worden opgemerkt dat het Project-MER werd opgemaakt in het licht van de oorspronkelijke vergunningsaanvraag voor onbepaalde duur, hetgeen volledig in strijd is met de geest waarin de onderzoeken werden uitgevoerd. Bovendien is het opmerkelijk dat ISVAG dan wel weer grote investeringen wil doen voor onder meer voor de aanleg van het warmtenet, wat de initiële reden was om een vervroegde hervegunning aan te vragen.

Hiernaast moet ook benadrukt worden dat in het Project-MER beroep wordt gedaan op studies die reeds voorafgaand aan het opstarten van de milieueffectenrapportage werden opgesteld. Deze gaan terug tot in 2010, ondertussen 12 jaar geleden!

Wat de studie van DELOITTE van 2016 betreft, moet bovendien opgemerkt worden dat het om een loutere herneming van de studie van THV ECOBEL gaat, uitgevoerd in 2010. Er wordt geenszins een breder onderzoek gevoerd. De toenmalig bestudeerde locaties worden gewoon herbekeken vanuit dezelfde premisses. Er wordt zelfs erkend dat de destijds in overweging genomen locatiealternatieven intussen niet meer in beschouwing kunnen worden genomen omdat ze bijvoorbeeld reeds werden ingenomen door andere projecten.

Ook wat de studie van TRANSPORT & MOBILITY LEUVEN betreft, werden louter de locaties van voorgaande studies opnieuw “geëvalueerd”. In die zin kan dan ook geen sprake zijn van een echte recente studie.

Bovengenoemde studies zijn volkomen gedateerd, en kunnen geen grondslag vormen voor een daadkrachtig motief, wat ook wordt bevestigd in de rechtspraak (RvS, 17 maart 2011, nr. 212.092, Van Gils; in vergelijkbare zin zie ook RvS, 3 maart 2011, nr. 211.731, Van Dyck):

“Bovendien kan uit het gegeven dat een inrichting reeds lang ter plaatse is gevestigd, niet afgeleid worden dat de inrichting verenigbaar is met de actuele omgeving. De hogere tolerantie die bewoners van een agrarisch gebied aan de dag moeten leggen voor hinder die teweeggebracht wordt door veeteeltactiviteiten is in wezen een milieuhygiënisch motief dat geen uitstaans heeft met de stedenbouwkundige beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag.”

Ook blijft volgens ISVAG de huidige locatie de voorkeur genieten, omwille van het nabijheidsprincipe, gemeten ten opzichte van het ISVAG-verzorgingsgebied. Conform het HAGBA dient het nabijheidsprincipe echter te worden gemeten ten opzichte van het globale Vlaamse grondgebied. Dit onderstreept nogmaals

de noodzaak van een actueel alternatievenonderzoek, waarbij het nabijheidsprincipe, zoals ingevuld door het HAGBA, als expliciet uitgangspunt wordt gehanteerd.

Nog los van de inhoudelijke kritiek die te leveren valt betreffende de actualiteit en de kwaliteit van de in 2010 en meer recent uitgevoerde alternatievenonderzoeken, moet worden besloten dat er wel degelijk een noodzaak bestond om een uitvoerig en actueel alternatievenonderzoek uit te voeren binnen de context van de milieueffectenprocedure. Dit blijkt onder meer uit het feit dat de nieuwe ontwikkelingen hebben aangetoond dat er alternatieven zijn en recente studies bovendien aantonen dat de effecten van ISVAG op de omgeving negatief zijn.

Voorliggende alternatieventoets voldoet bijgevolg niet aan de kwaliteitseisen die worden gesteld inzake milieueffectrapportage. Er is geen sprake van een evenwichtige afweging tussen milieu- en economische korte termijnbelangen, noch van een objectief wetenschappelijk en verifieerbaar onderzoek.

b) De uitgevoerde alternatievenstudies zijn niet langer actueel

26. In het Project-MER voor de hervergunningaanvraag werd in grote mate gesteund op de uitkomsten van de zogenaamde 'Toekomststudie 2010'. Er wordt in het voorliggende Project-MER gesteld dat de uitkomst van deze studie nog steeds geldig is aangezien er zich geen nieuwe ontwikkelingen zouden hebben voorgedaan en de milieueffecten van de exploitatie verwaarloosbaar zouden zijn. Ook de nieuwe studie van Deloitte en Transport & Mobility Leuven toonde aan dat er geen alternatieven zijn. Daarnaast zou de huidige locatie ideaal zijn voor het uitbouwen van een warmtenet met verwijzing naar een studie van VITO (2012-015).

Het gevolg van het gebruik van oude studies en de loutere herevaluatie hiervan, is dat steeds vanuit dezelfde premisse wordt vertrokken. Wat het locatieonderzoek betreft, worden dus geen nieuwe locaties onderzocht maar overloopt men nogmaals de locaties die rond 2010 en 2014 werden aangeduid. Het mag duidelijk zijn dat over een termijn van ruim 12 jaar weldegelijk ruimtelijke veranderingen plaatsvinden.

Daarenboven bepaalt artikel 4.3.7, §1, 4° DABM duidelijk dat de alternatievenstudie de belangrijkste motieven moet omvatten voor de gekozen optie in het licht van de milieueffecten van het project. Nog los van de hoger vermelde principiële kritiek ten overstaan van het gebruik van eerder uitgevoerde locatieonderzoeken, moet overduidelijk worden vastgesteld dat de onderzoeken op zich niet voldoen in het licht van de doelstellingen van de wetgeving inzake milieueffectenrapportage zoals beschreven in artikel 4.1.4 DABM.

Zowel bij het onderzoek naar locatiealternatieven als op het vlak van uitvoeringstechnieken kunnen op verschillende inhoudelijke gebreken gewezen worden. Er blijkt geen reële afweging te zijn gebeurd tussen de voordelen (op het vlak van ruimte en milieu) van bepaalde locaties met de eventuele nadelen van de huidige locatie. De bestaande locatie wordt niet op zijn merites beoordeeld. Dit, terwijl hoger reeds is aangetoond dat minstens de nodige bedenkingen kunnen worden geuit met betrekking tot de ruimtelijke inpasbaarheid van de exploitatie van de afvalverbrandingsoven zelf en de aankoppeling op een warmtenet in een omgeving gekenmerkt door zware milieubelasting, de aanwezigheid van meerdere woonwijken en

het gebrek aan procesindustrie. Het één en het ander wordt hieronder nader uiteengezet.

c) Onvoldoende afweging van alternatieve locaties

27. Met betrekking tot het onderzoek naar mogelijke alternatieve locaties, wordt als eerste gesteld dat uit een uitvoerige studie van 12 jaar geleden was gebleken dat een alternatieve locatie niet tot een verbetering op logistiek of ecologisch vlak zou leiden. Twee bijkomende studies werden in tussentijd uitgevoerd: een mobiliteitsstudie door Transport & Mobility Leuven in 2015 en een toekomststudie door Deloitte in 2016. Zoals eerder al opgemerkt maakte deze laatste studie evenwel een loutere herevaluatie uit van de studie van THV ECOBEL uitgevoerd in 2010, de bijkomende locaties geïdentificeerd door het POM Antwerpen in 2014 en een advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf van 2014.

Samengevat zijn de overwogen alternatieve locaties de volgende:

- Antwerpen Haven - Hooge Maey
- Arendonk - Hoge Mauw
- Balen – Wezel Driehoek
- Beerse – Lilse Dijk
- Bionerga – Houthalen
- Bornem – Colomalaan –
- Bornem (naast DHL SC – ter hoogte van de Rupel)
- Brecht – IGEAN Noord
- Heist-Op-Den-Berg – Heitse Hoek
- Hemiksem – Terrein Umicore
- Herentals – Wolfstee
- Laakdal – Langvoort
- Merksem – Albertkanaal
- Rotterdam
- Rumst – Catenberg
- Schelle – Terrein Interscaut
- Sint-Katelijne-Waver – Veilingzone
- Turnhout – Veedijk
- Wilrijk – Fotografielaan
- Zuid-Antwerpen – Petroleum Zuid (Blue Gate Antwerp)

Uit de beperkte beschrijving van het onderzoek kan afgeleid worden dat de Bionergasite in Houthalen en de site in Rotterdam niet in aanmerking werden genomen omwille van het “nabijheidsprincipe”. Niet alleen is dit veel te beperkend, bovendien bestaan er zelfs argumenten tegen het gebruik van het zelfvoorzienings- en het nabijheidsprincipe uit duurzaamheidsperspectief, bijvoorbeeld wanneer de performantie van de verderaf gelegen verwerkingsinstallatie meer milieuwinsten genereert dan het verlies veroorzaakt door de vereiste transporten (zie hieronder). In verband met dit “heilige” nabijheidsprincipe moet benadrukt worden dat bijkomende transportemissies in het niets verdwijnen in vergelijking met de emissies die zouden kunnen vermeden worden wanneer het afval zou verbrand worden door een andere installatie met een hogere energierecuperatie die verder gelegen is. Hiervoor kan alvast verwezen worden naar de studie van CE DELFT “Beter een AVI met een hoog rendement dan één dichtbij – Hoeveel transport is nuttig voor

een hoger energierendement". In deze studie wordt berekend dat transport van afval over de weg voor een afstand van 300 km neerkomt op een emissie van ongeveer 20 kg CO₂ per ton. De vermeden emissies door een hogere warmte-afzet bij de meest energie-efficiënte installatie ten opzichte van de minder efficiënte installatie, komt neer op 200 kg CO₂ per ton verbrand afval. De vermeden uitstoot ligt dus 10 keer hoger dan bij de transportemissie!

Ook het Britse *Department for Environment, Food & Rural Affairs* komt tot dezelfde conclusie in haar onderzoeksrapport "*Energy recovery for residual waste – A carbon based modelling approach*" van februari 2014. Deze studie toont aan dat de vermeden CO₂-uitstoot bij een installatie met een energie-efficiëntie van 38% - *in casu* gaat het om een installatie van slechts 20% - per ton verbrand afval 400 kg CO₂ lager ligt dan deze van een installatie met een energie-efficiëntie van 68 % (het gemiddelde rendement in de EU). Ten opzichte van een geoptimaliseerde installatie loopt het verschil zelfs op tot 600 kg CO₂ per ton verbrand afval.

Deze vermeden emissies worden bekomen door een voortdurende warmtelevering. Dit kan bijvoorbeeld ingeval van warmteafname door proceschemie en is niet seizoensgebonden – in tegenstelling tot de geplande leveringen zoals voorzien bij het warmtenet waarin ISVAG zal aangekoppeld worden.

De Europese Commissie erkende in haar communicatie van 16 januari 2017 dat bepaalde (zelfs) grensoverschrijdende transporten een afwijking van het nabijheidsbeginsel rechtvaardigen. Ook in dit opzicht is het dus onaanvaardbaar dat mogelijkheden op vlak van efficiëntere energievalorisatie nergens werden meegenomen als beoordelingscriterium in de locatieonderzoeken. Voor beschikbare locaties in het havengebied werd – zoals reeds eerder aangevoerd – enkel het Havenbedrijf Antwerpen naar een mogelijke locatie gevraagd. Die keek op haar beurt enkel naar terreinen in haar eigendom die nog in concessie konden gegeven worden, wat op het moment van de gedateerde bevraging niets opleverde. De MAATSCHAPPIJ LINKERSCHELDE-OEVER werd niet bevraged. Hetzelfde geldt voor individuele bedrijven uit de proceschemie.

In verband hiermee moet vervolgens ook opgemerkt worden dat door de eenvoudige conclusie dat geen plaats zou zijn in de haven, geen verder onderzoek werd gevoerd naar mogelijke voordelen van een locatie in de haven. De koppeling van een warmtenet aan de ISVAG-oven en de verdeling van restwarmte in de directe omgeving van de site kan niet per se als duurzaam beschouwd worden. Enerzijds omdat er nog steeds onzekerheid bestaat over de aanleg en ontwikkeling van het maxi-warmtenet in de toekomst, maar anderzijds ook (en vooral) omdat er niet wordt voorzien in een **energiecascade**. Zo'n energiecascade waarbij de hoogste energie-efficiënte kan worden nagestreefd door het afleveren van hoogwaardige proceswarmte is wel perfect mogelijk in het industriegebied van de haven door de aanwezigheid van bedrijven die deze warmte-energie kunnen afnemen.

Dat verder de site Petroleum Zuid niet meer in beschouwing werd genomen omdat het intussen werd ingenomen door een ander project, wijst trouwens opnieuw op het feit dat het kader sinds het uitlichten van de alternatieve locaties veranderd is. Verder werden andere terreinen in het havengebied niet in de onderzoeken betrokken omdat het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen zou gesteld hebben dat voor het ISVAG-project in de haven geen plaats zou zijn. Bij deze stelling (en de actualiteit ervan) kunnen ernstige bedenkingen geplaatst worden, niet alleen **omwille van het bovenstaande, maar ook omdat blijkt dat deze**

mogelijkheid voor andere bedrijven wel werd onderzocht en deze mogelijkheid eveneens blijkt uit de RFI die in opdracht van de stad Antwerpen werd uitgevoerd!

Bijvoorbeeld voor het Canadese afvalverwerkingsbedrijf Enerkem wordt nagegaan of een vestiging in de Antwerpse haven mogelijk is. Ook andere bedrijven leken eerder al in aanmerking te zijn gekomen voor een vestiging in de haven: plannen voor een steenkoolcentrale van E.ON, plannen voor een biomassa-centrale van SOLVAY en plannen voor een afvalverwerkingsproject van ERS. Bijkomend kan gewezen worden op de mogelijkheden die zich aanbieden door middel van *co-siting*, bijvoorbeeld op linkeroever en het geheeroriënteerde Churchilldok. Deze laatste is zelfs specifiek gericht op activiteiten die bijdragen aan een circulaire economie. Ook valt niet te begrijpen waarom naar aanleiding van recente evoluties zoals het in de zomer van 2016 opgestarte complexe projecten-proces met betrekking tot extra containercapaciteit in de haven, niet werd aangegrepen om na te gaan of hierbij nieuwe locaties voor afvalverbranding kunnen vrijkomen (www.extracontainercapaciteitantwerpen.be).

In het onderdeel van de locatiestudie uitgevoerd door TRANSPORT & MOBILITY LEUVEN, werd nog een evaluatie gemaakt van locaties die (wederom) reeds werden onderzocht door bovenstaande studies. Ook bij deze studies werden *ab initio* de meest verafgelegen locaties uitgesloten in het licht van het nabijheidsbeginsel. De beoordeling in het Project-MER steunt enkel en alleen op de snelste en kortste reisafstand:

“Transport & Mobility Leuven concludeerde dat de huidige locatie van ISVAG het meest optimaal is, aangezien zij de snelste reistijd kent (met een aanvaardbare standaardafwijking) en de zo goed als kortste gemiddelde afstand heeft”

Zoals reeds uitvoerig werd beargumenteerd, volstaat deze beoordeling niet in het licht van de doelstellingen van de milieueffectenrapportering.

Opnieuw kan ook verwezen worden naar het HAGBA waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat alternatieve vervoersmodi moeten gestimuleerd worden (HAGBA 9.2.5.3, pagina 91), hetgeen het hanteren van het nabijheidsprincipe eveneens teniet doet. Ook is op geen enkel moment sprake van de verkeersproblemen op de A12, vlak naast de huidige ISVAG-site. Op deze drukke autoweg zijn dagelijks monsterfiles, hetgeen voor ernstige overschrijdingen van NOx-emissiewaarden en overlast zorgt. Verder moet worden benadrukt dat de huidige site niet gelegen is in een zone voor milieubelastende activiteiten, maar te midden van één van de dichtst bevolkte gebieden van Vlaanderen.

Fundamenteel is ook dat op geen enkel moment milieuscores worden opgemaakt voor de alternatieve locaties die slechts op informele wijze werden onderzocht. Op deze manier is het niet moeilijk om zomaar te besluiten dat het voorkeursalternatief moet worden weerhouden. Door eenzijdig te focussen op de uitgangspunten van ISVAG waarbij de huidige locatie niet in vraag wordt gesteld, wordt manifest voorbij gegaan aan de finaliteit van de milieueffectenrapportage. Minstens hadden de pro's en contra's van alle locaties op objectieve wijze tegen mekaar afgewogen moeten worden.

d) Onvoldoende afweging van de wenselijkheid van het warmtenet

28. Wat specifiek de aankoppeling op het warmtenet betreft, wordt het Project-MER gebaseerd op studies van VITO, uitgevoerd in 2012 en 2016 en de “Haalbaarheidsstudie Energieclusters Antwerpen” van het MIP in 2014. Hieruit wordt afgeleid dat een warmteafkoppeling vanuit ISVAG omwille van het warmtepotentieel van de installatie en de warmtevraag in Antwerpen een “kansrijk” project is. Er wordt evenwel volledig voorbij gegaan aan het feit dat als premisse voor die rendabiliteit een grootschalige afkoppeling wordt voorzien. De eerste studie van VITO toonde enkel aan dat de zone rond ISVAG een kansrijk gebied is, de tweede studie onderzocht verschillende ontwerpvarianten en de warmtevraag in een straal van 10 km. Hieruit werd afgeleid dat een noordoostelijk tracé met de mogelijkheid om aan te takken op Blue Gate en Nieuw Zuid de meeste voordelen zou bieden. Zonder verdere argumentatie, kwam men vervolgens tot de conclusie dat er eerst een mini-warmtenet met warmtegeleiding moet aangelegd worden naar de Terbekenhofdreef. Pas later en slechts potentieel zouden deze leidingen aangewend kunnen worden voor de verdere aftakkingen. Niets hiervan is zeker en op zijn minst hoog gegrepen.

Het bovenstaande staat trouwens in schril contrast met de vaststelling dat in de omgeving een alternatieve warmteleverancier is gevestigd, nl. UMICORE, en dat er überhaupt vragen moeten gesteld worden bij het zogenaamde “duurzame” karakter van de aankoppeling van de ISVAG-installatie op dit warmtenet. Studies tonen immers aan dat de implementatie van een energiecascade het energierendement enorm kan bevorderen. Een dergelijke cascade wordt in voorliggend project niet voorzien, noch onderzocht. En dit terwijl uit de (gedeeltelijk vrijgegeven) RFI in opdracht van de stad Antwerpen blijkt dat andere bedrijven wel in een dergelijke cascade zouden voorzien en zich zouden vestigen in de haven.

Een energie-cascade zou het warmtenet veel duurzamer maken. Mocht de afvalverbrandingsoven aangekoppeld worden aan bedrijven in de chemische industrie, zou het energierendement veel hoger kunnen zijn aangezien de warmte twee keer zou kunnen gebruikt worden in de vorm van een cascade. Het is immers logisch dat hoogwaardige energie wordt behouden voor hoogwaardige toepassingen. Laagwaardige warmte kan vervolgens gebruikt worden voor toepassingen die lagere temperaturen noodzaken (zoals bijvoorbeeld het verwarmen van kantoren en gezinswoningen). Het onvoldoende valoriseren van energie uit afval is bovendien strijdig met Europese, nationale en gewestelijke beleidskaders. Zowel in de communicatie van de Europese Commissie van 16 januari 2017, als in het Belgisch Interfederaal Energiepact en het HAGBA (pagina 12), wordt duidelijk gesteld dat maximaal moet ingezet worden op energierecuperatie.

Het rapport van de OVAM betreffende de “Verwerkingsscenario’s Vlaams huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2020-2030” spreekt naast de hierboven vermelde voorbehandeling op korte termijn (zie punt II.B.2.1 b), trouwens ook over de toepassing van nascheiding met een hoge rendementsverbranding van het residu op langere termijn. Deze “langere termijn” wordt voornamelijk ingegeven vanuit de overweging dat de aanleg van de bijhorende infrastructuur een langere tijd in beslag zou nemen. Dit geldt evenwel niet voor de situatie in Antwerpen aangezien er kan geopteerd worden voor de stoomlevering aan proceschemie in de Antwerpse haven. Deze stoomlevering zou – mits de juiste inplantingslocatie nabij de stoomafnemers – meteen kunnen gerealiseerd worden. Een voorbeeld hiervan op een andere locatie vormt de nieuwe verbrandingsoven van BIONERGA waarbij stoomlevering gebeurt aan BOREALIS. Uit de conclusie van het rapport van OVAM moet dan ook opnieuw afgeleid worden dat een energiecascade de meest milieuvriendelijke optie en het meest preferentiële alternatief is.

Momenteel wordt enkel voorzien in de aanleg van een mini-warmtenet met koppeling naar de omgeving van het bedrijventerrein Terbekehof. Dit warmtenet is operationeel sinds mei 2020 en levert warmte aan verschillende bedrijven. Momenteel zouden er drie bedrijven zijn aangesloten. De afnemers worden omschreven als “bedrijven” maar worden allesbehalve verder gedefinieerd. Uiteraard werd hier door ISVAG geen verder onderzoek gedaan, maar uit de mediaberichten omtrent de RFI blijkt weldegelijk dat verschillende bedrijven zich voor het alternatief zouden vestigen in de haven. In de omgeving van ISVAG daarentegen bevinden zich met zekerheid geen industrieën die in aanmerking komen om de hoogwaardige proceswarmte af te nemen. Er wordt enkel voorzien in de aanvoer van laagwaardige restwarmte waarbij energie nodeloos verloren gaat. In het document waarin het voorwerp van de RFI wordt voorgesteld, wordt daarentegen wel terecht (en uitdrukkelijk) aangestuurd op onderzoek naar een dergelijke energiecascade:

“Verschillende technologische opties (BBT) kunnen daarbij ingezet worden, zoals bijvoorbeeld: (...) Thermische technieken met energierecuperatie met hoog energetische rendement, al dan niet binnen een “energiecascade”. Een hogere energierendement kan worden bereikt door het volcontinu leveren van stoom aan de proceschemie. (...)”

Zoals hierboven al werd aangehaald, werden door INDAVER, SUEZ, VEOLIA en AQUAFIN dan ook voorstellen ingediend die wel voorzien in een energiecascade!

29. Herhaald kan worden dat het grote voordeel van de toepassing van een energiecascade erin bestaat dat een hoger energierendement kan bekomen worden. Het lager energierendement bij ISVAG heeft te maken met twee zaken:

1. Het feit dat de stoom uit de stoomketel wordt omgezet in elektriciteit. De laatste versie van het VITO eindrapport stelt het zo:

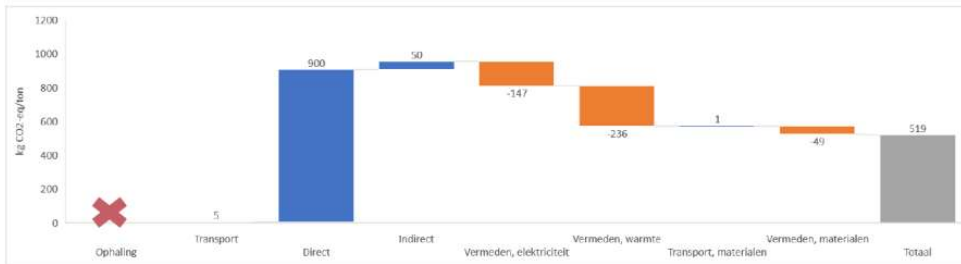
“Het verschil in koolstofvoetafdruk tussen beide scenario’s is voornamelijk het gevolg van de elektriciteitsproductie. Enerzijds is het maximale elektrische rendement van een afvalverbrandingsinstallatie slechts ongeveer de helft van het rendement van een klassieke elektriciteitscentrale op primaire grondstoffen, anderzijds is koolstofvoetafdruk van de vermeden elektriciteit ook kleiner dan voor vermeden warmte- of stoomproductie”.

2. Het feit dat de (rest)warmte wordt geleverd aan een warmtenet waarop vooral gebouwen zijn aangesloten. Deze gebouwen (kantoren) nemen vooral tijdens de winterperiode veel warmte af voor verwarming. Tijdens de zomermaanden valt de warmtevraag fors terug en nemen gebouwen enkele nog warmte af voor de productie van warm water. Om die reden komt ISVAG buiten het stookseizoen met een serieus warmteoverschot dat in de atmosfeer verloren gaat.

Het hoger energierendement bij installaties in de haven wordt bereikt door het rechtstreeks leveren van stoom aan de industrie. Dat gebeurt volcontinu (jaarrond) en beperkt zich in tegenstelling tot warmtelevering aan gebouwen niet tot het stookseizoen. Het meest recente eindrapport van VITO stelt hierover het volgende:

“Het stoomnet Ecluse is hier een mooi voorbeeld van. Indaver, in Doel, levert volcontinu stoom op hoge temperatuur en druk aan nabijgelegen bedrijven voor hun verschillende processen. Bovendien

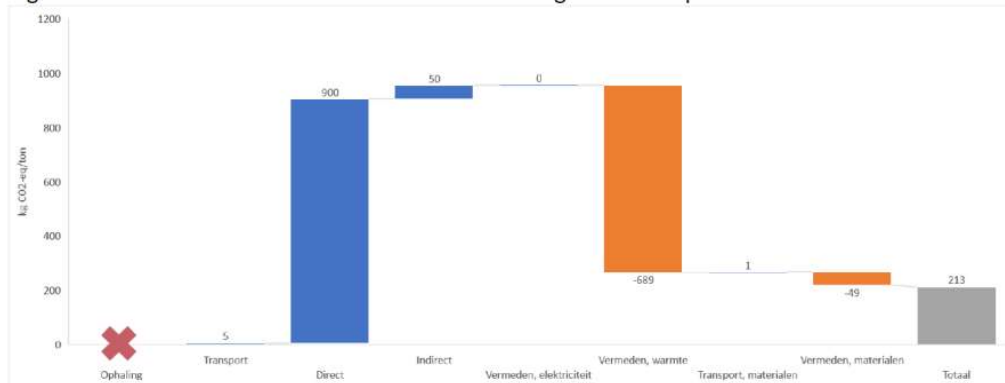
Figuur 6: Koolstofvoetafdruk restafvalverbranding met elektriciteitsproductie (22%) en restwarmtelevering (34%)



kan de restwarmte van het industriële proces dat met de stoom van afvalverbranding wordt gevoed, opnieuw worden uitgekoppeld en gebruikt worden bijvoorbeeld voor gebouwenverwarming. Op die manier kan er een energiecascade worden gecreëerd en zorgt dit voor een veel hogere energierecuperatie met heel wat vermeden emissies.”

Bij stoomalternatieven zorgt een hoger energierendement voor een veel lagere koolstofvoetafdruk substantieel grotere vermeden CO₂-emissies: de stookinstallaties op fossiele brandstoffen die voor stoom- en warmteproductie worden ingezet, kunnen worden uitgeschakeld. De figuren opgenomen in de eindrapporten van VITO zijn zeer sprekend:

Figuur 5: Koolstofvoetafdruk van restafvalverbranding met stoomproductie



Het verschil in netto CO₂-uitstoot tussen beide scenario's bedraagt dus 306 kg CO₂ per ton restafval, of 58.140 ton CO₂ per jaar.

Hierbij moet opnieuw verwezen worden naar de Europese cijfers⁵, maar ook naar het onderzoek van de Antwerpse haven⁶ waaruit blijkt dat al ongeveer 1.000 MW aan laagwaardige restwarmte verloren gaat in de Antwerpse regio.

⁵ <https://heatroadmap.eu/peta4/>

⁶ (<https://www.portofantwerp.com/en/focus-energy-efficiency>)

Er kan dan ook echt niet ingezien worden waarom ISVAG nog bijkomend dergelijke laagwaardige restwarmte op de markt zou moeten brengen. Een energiecascade moet aldus de absolute voorkeur krijgen.

e) Alternatieve technologische en uitvoeringstechnieken

30. Wat overigens ook moet herhaald worden is dat een “*locked-in*” situatie wordt gecreëerd waarbij, zoals reeds beschreven in het Voorstel van een resolutie van 6 oktober 2017 betreffende de behoefte aan ontwikkeling en toepassing van meer milieuvriendelijke technieken voor de verwerking van huishoudelijke afvalstoffen, vergunningen worden verleend voor technieken die een hypotheek leggen op de toekomst.

In het Project-MER wordt eerst een studie van de professor Peter QUIKER aangehaald. Na een opsomming van enkele technieken, wordt gesteld dat de klassieke verbrandingsoven op heden nog steeds de best beschikbare techniek (BBT) is voor gemengd huishoudelijk afval. Wederom wordt in het bestreden besluit of Project-MER geen verdere argumentatie gegeven. Verder wordt de “*REnescience*”-technologie kort beschreven waarna dezelfde conclusie wordt getrokken: deze techniek is niet toepasbaar op de ISVAG-situatie.

Ook worden in de versterkingsnota technologische alternatieven besproken die zouden toegepast kunnen worden op de huidige installatie, zoals inzake energetische optimalisatie. ISVAG onderzoekt momenteel een aantal mogelijkheden. Deze alternatieven hadden echter deel moeten uitmaken van de milieueffectenrapportage.

Het Project-MER is bijgevolg inherent gebrekkig.

f) De RFI toont aan dat er weldegelijk alternatieven bestaan

31. Al het bovenstaande is bovendien des te meer bewezen nu door de stad Antwerpen een RFI werd gelanceerd met het specifieke doel alternatieven voor ISVAG te onderzoeken. Zes bedrijven toonden interesse en dienden een voorstel in, nl. VEOLIA, UMICORE, SUEZ, INDAVER, DECIDE NV en AQUAFIN.

De volgende passages uit het document dat het voorwerp van deze studie “RFI over de werking van brandbaar restafval voor de stad Antwerpen” beschrijft, zijn alvast tekenend:

- “De stad Antwerpen wenst via een marktbevraging (Request for Information) zich te informeren over mogelijke alternatieve scenario’s. De keuze voor een nieuwe installatie legt immers de bestemming van het restafval vast voor een periode van minstens 20 jaar.”

- “Belangrijke aspecten bij de keuze zijn: de capaciteit, de timing (1 januari 2026), locatie, inschakeling in het milieu-, mobiliteits-, klimaat- en afvalbeleid en het energiebeheer van de stad (en eventueel de haven) en de kostprijs.”

Tot op heden blijft de stad Antwerpen weigeren de resultaten van de RFI ter inzage over te maken, ondanks de herhaalde vraag van verschillende bezwaarindieners en de beslissing in beroep bij de Beroepsinstantie inzake Openbaarheid van Bestuur die aan de stad het bevel gaf inzage te verlenen. Nochtans is de conclusie van de RFI voor de voorliggende procedure vanzelfsprekend van uitermate belang.

De bezwaarindiener beschikt ondertussen over een aantal (gedeeltelijk) openbaargemaakte documenten waaruit het één en het ander al met zekerheid kan afgeleid worden.

Zo blijkt uit het document waarin het onderwerp van de RFI wordt uiteengezet, dat zou onderzocht worden of er realistische, technisch haalbare en betaalbare alternatieven bestaan die:

- Meer grondstoffen en energie kunnen recupereren;
- Kunnen bijdragen aan een meer circulaire en klimaatneutrale samenleving;
- De verwerking van restafval kunnen optimaliseren;
- Geen extra druk zetten op de al te sterk gecongesteerde verkeersinfrastructuur in en om Antwerpen.

Belangrijk is ook de volgende passage:

“Verder wil de RFI ook een concreet beeld krijgen van potentiële warmtelevering aan de warmtecluster Zuid zodat een oplossing kan geboden worden voor de reeds aangegane engagementen van warmteproductie aan Nieuw-Zuid, Blue Gate en de industrieterreinen in Wilrijk en voor de invulling van het beschikbare potentieel van de warmtecollector (...). Geïnteresseerde marktpraktijken dienen aan te geven hoe en op welke manier ze kunnen bijdragen aan het honoreren van deze engagementen.”

ISVAG tracht voor te houden dat de reeds aangegane engagementen tot warmtelevering enkel zouden kunnen gehonoreerd worden met ISVAG als warmteproducent en aldus “noodzakelijk” zijn, maar niets is minder waar. Niet alleen blijkt dit uit de lancering van de RFI zelf, maar ook uit de gedeeltelijk openbaar gemaakte, finale eindrapporten. Uit deze rapporten kan trouwens ook afgeleid worden dat de alternatieven milieuvriendelijker zijn! Wat de milieuwinsten van een energiecascade betreft, werd hierboven al het één en het ander nader toegelicht. Hier kan bijkomend gewezen worden op de alternatieven voor de levering van warmte aan het warmtenet Zuid en op de totale klimaatwinst van de alternatieve scenario’s, rekening houdend met de winst op het vlak van afval alsook op het vlak van warmtelevering.

Vooreerst is het belangrijk om te benadrukken dat het VITO eindrapport concludeert dat de alternatieven een verwerkingskost zouden hebben die 13 tot 20 euro per ton lager ligt dan de kost die wordt aangerekend door ISVAG. Wanneer voor een alternatief zou gekozen worden, zou aldus een besparing kunnen bekomen worden van 2,5 tot 3,8 miljoen euro per jaar voor alle vennoten. Dit kan gelezen worden in de “*managementssamenvatting*” van het VITO eindrapport van 18 december 2019. De afvallogistiek naar de alternatieve locaties kan zo worden opgezet dat meer dan 2/3 van de afvaltransporten van de weg wordt gehaald en dit aan een meerkost die lager ligt dan wat aan verwerkingskost wordt uitgespaard. Met overslag naar spoor of binnenvaart - nieuwe afvalverwerkingsites moeten volgens het HAGBA immers verplicht langs spoor of water gelegen zijn (zie hierboven) - kunnen nog meer afvalritten worden vermeden.

Daarnaast moet bekritiseerd worden dat ISVAG de aankoppeling op het mini-warmtenet voorstelt als “noodzakelijk” terwijl eigenlijk niet werd onderzocht of andere bedrijven in de omgeving warmte zouden kunnen leveren aan het (mini-)warmtenet. Nochtans blijkt uit de Warmteatlas Vlaanderen en de “PanEuropean Thermal Atlas 4.3” zeer duidelijk dat het vlakbij gelegen UMICORE over een groter vermogen restwarmte beschikt (0.77 PJ per jaar in vergelijking met 0.28 PJ per jaar bij ISVAG).

Dat UMICORE ook een mogelijke warmteleverancier is, werd overigens onderschreven door de Stad Antwerpen in het Intern Verslag “Opmaken van een aanbodkaart restwarmte” en haar collegebeslissing van 28 mei 2015 betreffende de “Duurzame Stad- Resultaten aanbodkaart restwarmte, bodemenergie en rioolwarmte – Goedkeuring”. Verder blijkt uit het - gedeeltelijk openbaar gemaakte - eindrapport van VITO dat ook warmte kan geleverd worden uit warmtepompen (RWZI Nieuw Zuid en RWZI Aartselaar) en/of uit een nieuwe monoslibverwerker. VITO stelt in het rapport het volgende: “Op langere termijn kan de warmtevraag echter ook ingevuld worden door restwarmte uit de haven, die dan via een aan te leggen leidingennetwerk van Noord naar Zuid gebracht moet worden”. Met andere woorden zouden er bovenop de vermeden CO₂-emissies door het hoger energierendement bij de keuze voor een alternatief in de haven (zie hierboven), evenzeer emissies vermeden kunnen worden door het voeden van het warmtenet via de bovenstaande alternatieven. Het eindrapport van VITO berekende deze vermeden emissies als volgt: “Aangezien de Coefficient of Production (CoP) of het rendement van een warmtepomp een factor 4 bedraagt, is de koolstofvoetafdruk -758 kg CO₂/MWhth.” Uit het bovenstaande moet afgeleid worden dat een alternatieve verwerkingslocatie in de haven (extra 58.000 ton vermeden CO₂) en voeding voor het warmtenet Zuid (41.000 ton vermeden CO₂) samen voor een klimaatwinst van zo’n 100.000 ton CO₂ per jaar zorgt, hetgeen overeenstemt met de residentiële uitstoot van meer dan 35.000 Antwerpse gezinnen!

32. Bovendien heeft de stad Antwerpen reeds geanticipeerd op een mogelijke sluiting van de ISVAG-installatie, om de ‘vermeden’ emissies door warmteleveringen aan het warmtenet van ISVAG op te vangen. Via een *contingency plan* wordt er gezorgd voor alternatieve voeding aan dit warmtenet.

In het Collegebesluit ‘Klimaat & Leefmilieu – Ontwerp Roadmap 2030 warmtenetten – goedkeuring’ van de zitting van 1 oktober 2021 wordt hierover het volgende gezegd:

“Contingency plan

Als afsluitend hoofdstuk van de roadmap wordt op basis van drie scenario’s onderzocht welke aanbevelingen genomen kunnen worden om met onzekerheden betreffende warmtebronnen om te gaan.

*De scenario’s zijn: impact bij verlate restwarmtelevering, **wat als ISVAG geen restwarmte kan leveren**, wat als er geen business case is voor uitkoppeling Scheldelaan. De aanbevelingen zijn als volgt:*

- Het versneld realiseren van de stadsbackbone (kaaienbackbone): dit biedt tal van voordelen inzake robuustheid in meerdere van de vooropgestelde scenario’s. Het betreft bovendien geen extra investering, maar slechts het naar voor schuiven van een geplande investering.*

- Varende warmte, uitkoppelen van restwarmte uit Umicore en het inzetten van een warmtekrachtkoppeling (WKK) kunnen een rol spelen als tijdelijke hoofdbron om de bestaande warmtenetten Blue Gate en Nieuw Zuid sneller te verduurzamen. Bij de WKK moet onderzocht worden of de primaire energiefactor (PEF) voldoende laag blijft voor de*

eindgebruikers. Indien de PEF van een WKK ontoereikend is, blijven Umicore en varende warmte als enige onderzochte opties om versneld de bestaande netten te verduurzamen. De aanbeveling omtrent varende warmte is om een pilootproject op te zetten voor Blue Gate – Nieuw Zuid om te bekijken of dit een succesformule is voor tijdelijke warmtelevering, die nadien ook in andere pilootzones haar nut kan bewijzen. Voor wat betreft Umicore worden gesprekken opnieuw opgestart.

- *Indien een **hoofdbron definitief wegvalt (ISVAG** of op Scheldelaan) kan ook de haalbaarheid van de alternatieve backbone route langs Linkeroever meer in detail worden geëvalueerd.”*

Het bovenstaande illustreert duidelijk dat er weldegelijk milieuvriendelijkere én financieel voordeligere alternatieven bestaan, en dat deze klaarblijkelijk niet werden onderzocht. Daarnaast is het bovenstaande eveneens het bewijs dat de aankoppeling op het warmtenet niet zomaar “in *het algemeen*” de energie-efficiëntie verhoogt.

II.2.3. Ontbreken kosten-batenanalyse (KBA)

33. Aangezien de plannen voor de exploitatie van een nieuwe afvalenergiecentrale van tafel zijn geveegd, wenst ISVAG met huidig wijzigingsverzoek een hervergunning van haar bestaande installatie voor een termijn van maar liefst 20 jaar.

Om *enerzijds* aan de vereisten uit het HAGBA en het ontwerp lokaal Materialenplan te voldoen en *anderzijds* gelet op de nood tot formulering van milderende maatregelen voor NO₂ engageert ISVAG zich voor deze hernieuwing van de vergunning tot een verbetering van de luchtemissies en het energetisch rendement van de afvalverbrandingsinstallatie. Dit gaat gepaard met enkele **grootschalige investeringen**. Zo zal ISVAG onder meer investeren in een uitbreiding van het warmtenet, een energetische optimalisatie doorvoeren van de bestaande installatie door verhoogde warmte-uitkoppeling en maatregelen nemen om NO_x verder te reduceren.

In het verleden werden reeds bedenkingen gemaakt bij de grote investeringen die ISVAG wil maken voor de aankoppeling van de bestaande verbrandingsoven op het mini-warmtenet langs de industriezone “Terbekenhofdreef”. Dit mini-warmtenet heeft een kostprijs van **3,4 miljoen euro**.⁷

Dat het om grote investeringen gaat, wordt overigens niet ontkend door ISVAG. Deze investeringen worden immers gebruikt als argument om de vergunningstermijn van 20 jaar te rechtvaardigen:

*“In het kader van de Vlaamse vergunningenreglementering (exploitatievergunning/milieuvergunning) is het uitgangspunt steeds geweest dat exploitanten over een voldoende lange vergunningstermijn dienden te beschikken, **zodat ze de belangrijke investeringen die met de exploitatie gepaard gingen, over een voldoende lange termijn zouden kunnen afschrijven.**”*

Deze investeringen zijn echter noodzakelijk om zich in lijn te stellen met de nieuwe juridische- en beleidscontext. Om die reden knelt het bijgevolg des te meer dat enkel de kostprijs om NO_x te reduceren is opgenomen in de versterkingsnota. Deze maatregel alleen al zal minimaal **21,5 miljoen euro** kosten.⁸ Van de uitrol van het mini-warmtenet is overigens ook geweten dat deze een kostprijs heeft van **3,4 miljoen euro**. Van de overige maatregelen is niet geweten hoeveel deze ongeveer zullen kosten. Er staat hierover niks te lezen in de versterkingsnota. Hierover wordt dus op geen enkele wijze transparantie geboden.

Het staat wel vast dat de overige maatregelen ook gepaard zullen gaan met grote investeringen. Over de energetische optimalisatie van de bestaande installatie voor verhoogde warmte-uitkoppeling worden onder meer de volgende mogelijkheden onderzocht door ISVAG:

- Een volledig hernieuwing van de huidige turbine
- Een aanpassing van de bestaande turbine

⁷ https://isvag.be/wp-content/uploads/2020/07/ISVAG-ondernemingsplan_2019-2024-DEF.pdf, pagina 19; Addendum C3 motivering belangrijke verandering.

⁸ Er dient ook rekening te worden gehouden met de zeer aanzienlijke kostenstijgingen zoals deze recent naar voor komen, zodat dit bedrag als een minimum moet worden gezien.

- De plaatsing van een nieuwe turbine in parallel naast de huidige turbine, specifiek voor warmte-uitkoppeling
- Bijkomende warmtewisselaars in de rookgasreiniging

Het gaat bijgevolg om aanzienlijke investeringen. Dat ook de uitbreiding van het warmtenet een enorme kost met zich zal meedragen, spreekt voor zich.

Het staat vast dat de installatie van ISVAG in de toekomst op een ingrijpende wijze zal worden gerenoveerd. Minstens had het dossier dus een voorlopige raming moeten bevatten van deze investeringen, aangezien ISVAG zich sowieso engageert om deze maatregelen te implementeren. Het is duidelijk dat ISVAG gebruik maakt van de techniek van saucissoneren, zodat er geen transparantie wordt geboden in de nog te maken investeringen en zodat de investeringen *in se* niet als ingrijpend zouden kunnen worden beschouwd. Tegelijkertijd licht ze wel één belangrijke investering toe om de duurtijd van haar vergunning te kunnen rechtvaardigen.

Gelet op het feit dat het over grootschalige investeringen gaat, is het verwonderlijk dat er geen kosten-batenanalyse (hierna: KBA) is gebeurd, noch dat er een voorlopige analyse is gebeurd waaruit zou moeten blijken dat een volledig KBA niet moet worden uitgevoerd.

Aangezien men de aansluiting op een warmtenet wil realiseren, is een KBA niet alleen een planmatige noodzaak, maar is dit zelfs wettelijk verplicht: het Ministerieel besluit van 24 juli 2015 houdende vastlegging van de basisregels en de berekeningstermijn voor de kosten-batenanalyse (hierna: “MB”) legt grote installaties immers de verplichting op om een KBA uit te voeren onder bepaalde voorwaarden. Deze regelgeving werd ingevoerd ter uitvoering van de Europese Richtlijn 2012/27/EU van 25 oktober 2012 betreffende energie-efficiëntie (hierna: “EED”).

Artikel 2, §1, 5° MB bepaalt dat een KBA moet gemaakt worden waarbij tevens alternatieve opties moeten vergeleken worden:

*“5° bij de bouw of **ingrijpende renovatie** van een stookinstallatie met een totaal nominaal thermisch ingangsvermogen van meer dan 20 MW ten behoeve van een bestaand **stadsverwarmings- en/of -koelingsnetwerk als referentiescenario** : het gebruik van restwarmte op een bruikbare temperatuur uit **nabijgelegen industriële installaties als alternatieve optie.**”*

Overweging 35 EED klinkt als volgt:

“Bij hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en stadsverwarming en -koeling is er veel ruimte voor besparingen op primaire energie, die nog grotendeels onbenut is in de Unie. De lidstaten moeten een uitgebreide analyse van het potentieel van hoogrenderende warmtekrachtkoppeling en stadsverwarming en -koeling maken. Deze analyses moeten op verzoek van de Commissie worden geactualiseerd, teneinde investeerders te informeren over de nationale ontwikkelingsplannen en bij te dragen aan een stabiele en stimulerende investeringsomgeving. Nieuwe elektriciteitsinstallaties en bestaande installaties die ingrijpend gerenoveerd worden of waarvan de vergunning of licentie wordt vernieuwd, moeten onder voorbehoud van een kosten-batenanalyse waaruit een kostenbatenoverschot blijkt, uitgerust worden met hoogrenderende

warmtekrachtkoppelingseenheden om de warmte terug te winnen die bij de productie van elektriciteit vrijkomt. Deze afvalwarmte kan dan via het stadsverwarmingsnet naar een plaats worden getransporteerd waar deze warmte nuttig te gebruiken is. Gebeurtenissen die een vereiste voor het toepassen van vergunningscriteria in werking stellen, zijn over het algemeen gebeurtenissen die ook de noodzaak van een vergunning krachtens Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies en van een vergunning krachtens Richtlijn 2009/72/EG met zich meebrengen.”

Artikel 14, punt 5 EED stelt het volgende:

*“5. De lidstaten zorgen ervoor dat er een **kosten-batenanalyse overeenkomstig deel 2 van bijlage IX** wordt uitgevoerd indien, na 5 juni 2014:*

a) een nieuwe installatie voor de thermische elektriciteitsopwekking met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW wordt gepland, teneinde de kosten en baten te berekenen van de werking van de installatie als een hoogrenderende warmtekrachtkoppelinginstallatie;

b) een bestaande installatie voor thermische elektriciteitsopwekking met een totaal nominaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW ingrijpend wordt gerenoveerd, teneinde de kosten en baten van het ombouwen tot hoogrenderende warmtekrachtkoppelinginstallatie te berekenen;

c) een industriële installatie met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW die afvalwarmte op een bruikbare temperatuur genereert, gepland is of ingrijpend gerenoveerd wordt, teneinde de kosten en baten te berekenen van het gebruik van afvalwarmte om te voldoen aan een economisch aantoonbare vraag naar warmte, onder meer door warmtekrachtkoppeling, en van de aansluiting van die installatie op een stadsverwarming en -koelingsnetwerk.

d) een nieuw stadsverwarmings- of koelingsnetwerk gepland is, of indien in een bestaand stadsverwarmings- of koelingsnetwerk een nieuwe energieproductie-installatie met een totaal thermisch inputvermogen van meer dan 20 MW gepland is, of een dergelijke bestaande installatie van meer dan 20 MW ingrijpend gerenoveerd wordt, teneinde de kosten en baten te berekenen van het gebruik van afvalwarmte uit nabijgelegen industriële installaties. Het aanbrengen van voorzieningen voor de afvang van door een verbrandingsinstallatie geproduceerde koolstofdioxide met het oog op geologische opslag, als bepaald in Richtlijn 2009/31/EG, wordt niet beschouwd als renovatie in de zin van b), c) en d) van dit lid. De lidstaten kunnen eisen dat de onder c) en d) bedoelde kosten-batenanalyse uitgevoerd wordt in samenwerking met de bedrijven die belast zijn met de exploitatie van de stadsverwarmings- en koelingsnetwerken.”

Het voorliggende project moest aldus onderworpen worden aan een KBA met bovenstaande vereisten.

34. Zelfs, indien er voor het project geen KBA moet worden opgemaakt, *quod non*, dan had minstens uit het dossier moeten blijken waarom er geen noodzaak is tot het opmaken van een KBA, zeker in het licht van al de geplande maatregelen/investeringen.

Het staat vast dat ISVAG alles in het werk stelt om de oude oven te behouden, zelfs als dit betekent dat er moet worden geïnvesteerd in zéér dure en ingrijpende maatregelen om de oude oven te kunnen conformeren met (toekomstige) normen, zonder daarbij de kosten af te wegen ten opzichte van de verwachte baten.

Evident moet een Project-MER deze analyse weergeven en onderzoeken om volledig te zijn. Ook dit is niet gebeurd. Bijgevolg is het Project-MER onvolledig.

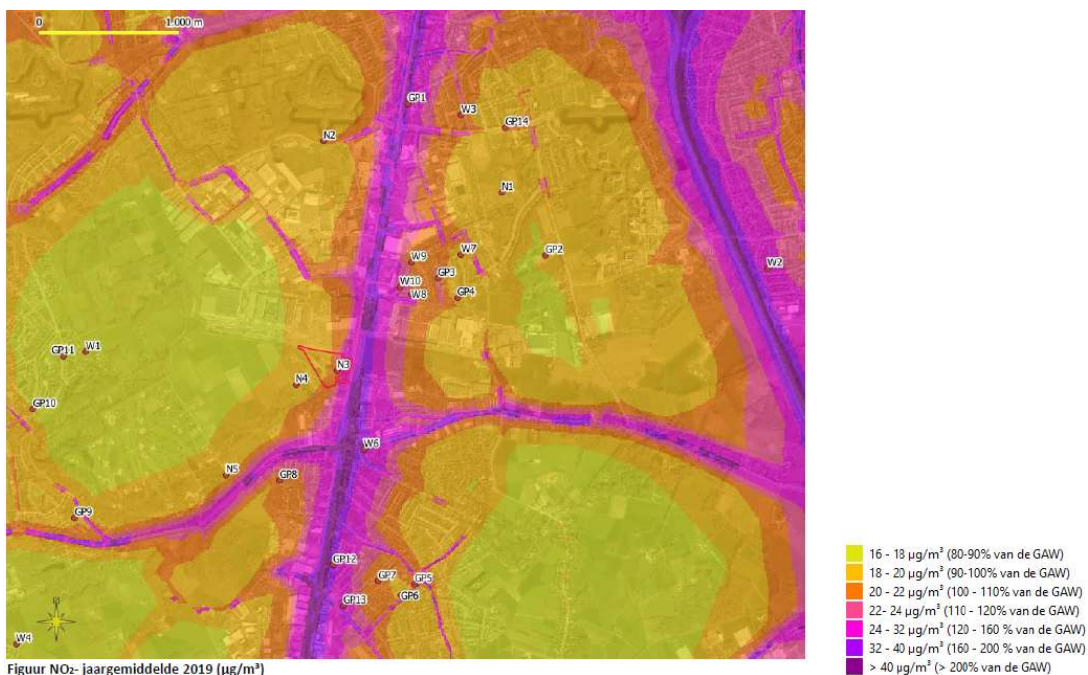
II.2.4 Het project leidt tot aanzienlijke effecten op vlak van gezondheid

35. De huidige afvalverbrandingsoven is in dienst sinds 1978, waarbij de oorspronkelijke milieuvergunning afliep in 2011 en is verlengd voor een periode van 10 jaar tot 2020. Gelet op de gedateerde leeftijd van deze oven, besloot ISVAG om een nieuwe afvalverbrandingsoven op te richten.

Deze nieuwe oven komt er echter niet, gelet op twee weigeringsbeslissingen van de bevoegde minister op 27 februari 2019 en 26 april 2022.

Nu rest ISVAG geen andere optie dan het behouden en renoveren van de huidige afvalverbrandingsoven, hoewel deze hopeloos gedateerd is in vergelijking met soortgelijke, meer moderne installaties. Uit de versterkingsnota blijkt dan ook dat ISVAG moet inzetten op de optimalisatie en het voorzien van bijkomende maatregelen met het oog op het verbeteren van de uiterst slechte emissiecijfers.

36. Het spreekt in het licht van de effectenbeoordeling voor zich dat de emissies van het ISVAG-project worden geplaatst tegenover de bestaande, sterk ongunstige toestand, waaruit blijkt dat de luchtkwaliteit op vlak van NO_x ter hoogte van de exploitatiesite en de A12 ruim hoger ligt dan de Gezondheidskundige Advieswaarden (hierna: GAW's) en op bepaalde plaatsen zelfs hoger dan de absolute grenswaarde voor NO₂ van 40 µg/m³, vervat in bijlage 2.5.3.11 bij VLAREM II:



De bestaande toestand is dan ook **uiterst precair**, waardoor iedere bijkomende belasting dient vermeden te worden.

37. Een vergelijking tussen het Project-MER en de versterkingsnota toont echter aan dat ISVAG er niet in slaagt om aanzienlijke milieueffecten op een voldoende objectieve en rechtszekere wijze uit te sluiten:

a) *De versterkingsnota wijst zelf op aanzienlijk negatieve milieueffecten, in tegenstrijd met het Project-MER*

38. Uit de versterkingsnota blijkt zo onomwonden dat het project gepaard gaat met aanzienlijk negatieve gezondheidseffecten met effectscore van -3, wat betreft de NO_x-emissies:

“In Tabel 8 worden de absolute en relatieve resultaten van de NO₂-modellering en de beoordeling ervan op basis van de beoordelingskaders voor de disciplines lucht-luchtverontreiniging en mensgezondheid weergegeven. Op basis van de relatieve bijdrage wordt voor elk beoordelingspunt de impactscore zowel voor mens-gezondheid als voor lucht-luchtkwaliteit weergegeven. Deze impact wordt ook grafisch weergegeven in figuur 2.

Beoordeling luchtkwaliteit: Ter hoogte van de bewoning dichtst bij het projectgebied gelegen wordt een negatieve impact op de luchtkwaliteit berekend (impactscore -2).

*Beoordeling mens-gezondheid: Ter hoogte van de bewoning dichtst bij het projectgebied gelegen wordt een **aanzienlijk negatieve impact** op de gezondheid van de mens berekend (impactscore -3)*

De versterkingsnota stelt dan ook terecht vast dat er voor NO₂ milderende maatregelen moeten worden geformuleerd met het oog op het kunnen wegwerken van de aanzienlijke negatieve effecten van de emissies op de gezondheid. De versterkingsnota spreekt zelf over “*de nood tot formuleren van milderende maatregelen voor NO₂*”. Om die reden schuift de versterkingsnota een aanzienlijk aantal milderende maatregelen naar voor.

Merk op dat deze conclusie sterk verschilt ten opzichte van het oorspronkelijke Project-MER. Modelleringen uit het Project-MER toen aan dat verspreidingspluimen met belangrijke gevaarlijke emissies niet alleen bedrijventerreinen overtrokken maar ook woonzones. Dit werd niet alleen vastgesteld bij de modellering ingeval van slechte weersomstandigheden, maar ook bij jaargemiddelden. Toch worden er in het Project-MER geen mitigerende maatregelen opgenomen, hoewel dit strikt noodzakelijk is wanneer een Project-MER negatieve effecten vaststelt (cfr. RvS 28 april 2011, nr. 212.825, Lauwers, p. 32-34).

Uit het eigen studiewerk van ISVAG blijkt dus onomwonden dat het Project-MER onvolledig is en tegenstrijdige conclusies aanreikt in vergelijking tot de versterkingsnota.

39. Het is overigens onduidelijk of de NO_x-emissies ten gevolge van het zware transportverkeer van en naar de ISVAG-site deel uitmaakt van de berekeningen, terwijl zoveel vereist is in het licht van de verplichte cumulatietoets.

Uit de versterkingsnota blijkt zo dat enkel rekening is gehouden met de uitstoot van de afvalverbrandingsoven zelf en beide schouwen als geleide emissiepunten. Er blijkt echter niet dat de emissieberekeningen ook rekening houden met de uitstoot ten gevolge van het vrachtverkeer dat gepaard gaat met de exploitatie zelf. Nochtans blijkt uit het Project-MER dat de exploitatie samenhangt met **3.238 vrachtwagenbewegingen per jaar**, met zo'n 12,8 gemiddeld aantal vrachtwagenbewegingen per werkdag. Dergelijke aanzienlijke verkeersbelasting gaat uiteraard recht evenredig gepaard met NO_x-emissies.

Net zoals bij de verscherpte natuurtoets en voortoets, blijkt dat de aanvrager een deel van de impact van het project buiten beschouwing probeert te laten (zie verder).

Het buiten beschouwing laten van de emissies ten gevolge van het vrachtverkeer houdt echter in dat de effectenbeoordeling van het Project-MER onvolledig is en er niet in slaagt om ieder risico op aanzienlijke effecten uit te sluiten.

b) De milderende maatregelen bieden geen sluitend antwoord op de door de versterkingsnota vastgestelde aanzienlijke milieueffecten

40. Nu de versterkingsnota inderdaad aanzienlijk negatieve effecten vaststelt, in weerwil tot het Project-MER, tracht ISVAG hieraan tegemoet te komen aan de hand van een “*engagement*” tot het implementeren van een resem milderende maatregelen op zowel korte termijn als lange termijn.

Dergelijke milderende maatregelen moeten voldoende doeltreffend zijn om inderdaad tot een mildering te komen van de in de versterkingsnota vastgestelde aanzienlijke milieueffecten. Indien blijkt dat de milderende maatregelen (1) technisch onhaalbaar, (2) onvoldoende effectief of (3) onvoldoende rechtszeker zijn geïmplementeerd, kan de bevoegde minister niet voorbijgaan aan de in de versterkingsnota vastgestelde aanzienlijke milieueffecten.

De bezwaarindieners stelt in die optiek vast dat de milderende maatregelen volstrekt onvoldoende zijn om te spreken van een afdoende mildering van de aanzienlijke gezondheidseffecten:

- Korte termijn: optimalisatie van de bestaande SNCR-installatie

41. In eerste instantie wenst ISVAG de werking van de bestaande SNCR-installatie (d.i. de selectieve niet katalytische reductie) te optimaliseren om de hoger vastgestelde NO_x-emissies te milderen. Doel hierbij zou zijn om tegen 1 januari 2024 een emissiegrenswaarde van 100 mg/Nm³ te bewaren.

Echter blijkt dat de optimalisatie van de SNCR-installatie onvoldoende is om de vastgestelde aanzienlijke gezondheidseffecten te herleiden naar een niet-aanzienlijk niveau. De ongunstige beoordeling uit de versterkingsnota blijft hetzelfde:

“Tabel 12 geeft de jaargemiddelde impact en beoordeling van NO₂ voor het scenario na milderende maatregelen op korte termijn weer. Deze impact wordt ook grafisch weergegeven in figuur 3.

De daling in NO_x-concentratie, vanuit de optimalisatie van de SNCR, naar 100 mg NO₂/Nm³ zorgt voor een daling in impact, echter de beoordeling blijft voor de meest gevoelige punten dezelfde.

Beoordeling luchtkwaliteit: Ter hoogte van de bewoning dichtst bij het projectgebied gelegen wordt een negatieve impact op de luchtkwaliteit berekend (impactscore -2).

Beoordeling mens-gezondheid: Ter hoogte van de bewoning dichtst bij het projectgebied gelegen wordt een aanzienlijk negatieve impact op de gezondheid van de mens berekend (impactscore -3).”

De versterkingsnota blijft dan ook tot de conclusie komen dat nog steeds aanzienlijke effecten worden verwacht, ook na het optimaliseren van de SNCR als milderende maatregel. In het licht van de bestaande, preciaire milieutoestand, leidt het project op vlak van de NO_x-emissies nog steeds tot een overschrijding van de GAW van 20 µg/m³ én de grenswaarde van 40 µg/jaar.

Met andere woorden, deze milderende maatregel is ondoeltreffend om de aanzienlijke milieueffecten weg te nemen.

Ook de versterkingsnota bevestigt dat “*verdere mildering noodzakelijk*” is, wat echter niet op korte termijn kan/zal worden gerealiseerd. De optimalisatie van de SNCR-installatie zal namelijk pas plaatsvinden vanaf 1 januari 2024.

42. En hoewel deze milderende maatregelen in hoofdorde hoe dan ook ondoeltreffend is, stelt de bezwaarindiener zich vragen bij de **technische haalbaarheid of effectiviteit** ervan. De versterkingsnota geeft zelf toe dat “er meer onderzoek noodzakelijk is om het rendement van de SNCR-installatie te verbeteren”, waaronder:

o De invloed van temperatuur verder onderzoeken

o Het temperatuurvenster meer in lijn krijgen met het ideale venster 970°C – 1000 °C

o Monitoring van N2O en NH3

o Beter inzicht te bekomen in de relatie tussen het ureumverbruik (en de andere factoren van invloed) en de NOx-vracht zodat een verhoging van ureumverbruik ook resulteert in een eenduidige daling van NOx”

Waar de nood aan mildering van de NOx-emissies zich dus opdringt, geeft ISVAG toe dat het behalen van een beter rendement van de SNCR-installatie momenteel nog onzeker is en onderhavig is aan bijkomend onderzoek. Ook het studiewerk van SGS duidt aan dat het duidelijk is “dat er meer onderzoek nodig is om het rendement van de DeNOx installatie verder te verbeteren”. De vereiste mildering kan dus niet worden gegarandeerd door de milderende maatregel op korte termijn, nog los van vaststelling dat ook de optimalisatie van de SNCR-installatie de aanzienlijk milieueffecten niet wegneemt.

In die optiek past het niet dat de optimalisatie van de SNCR-installatie op vandaag als milderende maatregelen wordt aangebracht, terwijl het onduidelijk is welke precieze mildering hiermee kan bereikt worden. Want zoals blijkt uit de *factsheet* bij dergelijke SNCR-installaties, is het precieze rendement van zo’n maatregelen afhankelijk van de specifieke configuratie en bedrijfscondities, de temperaturen die kunnen worden bereikt én kan het ‘opdriven’ van SNCR-installaties leiden tot een bijkomende NH₃-emissie omwille van het gebruik van ureum als reagens en een niet-optimale procesvoering.⁹

Uit de versterkingsnota blijkt dan ook niets meer dan een louter ‘engagement’ van ISVAG om de SNCR-installatie te optimaliseren. Er is geen sprake van een rechtszekere oplossing. Evenmin kan een vergunningsvoorwaarde hiertoe een oplossing bieden; niet alleen blijkt dat de exploitatie op vandaag al aanzienlijke milieueffecten genereert, zal de eerste mildering van NOx-emissies ten vroegste pas op 1 januari 2024 gebeuren, ook naar de toekomst is het onzeker of deze milderende maatregel wel tot het verhoopte resultaat zal leiden.

43. De optimalisatie van de SNCR-installatie zal bovendien pas gerealiseerd zijn op 1 januari 2024, terwijl de aanzienlijke effecten zich in de tussentijd ook zullen voordoen. Naar het effect van deze ‘tussentijdse’ aanzienlijke milieueffecten is echter geen onderzoek gevoerd. Evenmin is het duidelijk wat het gevolg zal zijn van het niet kunnen behalen van een reële mildering door het optimalisatie van de SNCR-installatie.

De bezwaarindiener stelt dan ook vast dat de optimalisatie van de SNCR-installatie (1) niet leidt tot het milderen van aanzienlijk ongunstige milieueffecten naar een niet-aanzienlijk niveau, wat ISVAG zelf erkent,

⁹ Zie *factsheet* ‘Selectieve niet katalytische reductie/SNCR’, te raadplegen via: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/lucht/digitale-ner/luchtemissie/overzicht-factsheets/factsheets/selectieve-1/>

en (2) ook de technische haalbaarheid en effectiviteit van de installatie op vandaag nog onvoldoende gekend is, zoals blijkt uit de versterkingsnota en het studiewerk van ISVAG.

De aanvrager lijkt dan ook in te spelen op een theoretische mogelijkheid om de SNCR-installatie te verbeteren, zonder de praktische en reële uitvoering ervan te verzekeren.

- Lange termijn: investering in verbeterde DeNOX-installatie (SCR)

44. In tweede instantie erkent ISVAG dat “*verdere mildering*” een absolute vereiste is om de vastgestelde aanzienlijke gezondheidseffecten verder te herleiden naar niet-aanzienlijke effecten. Om die reden is de aanvrager bereid om zich te “*engageren*” tot de installatie van een katalytische NO_x-reductie (SCR, nl. selectieve katalytische reductie).

Echter blijkt ook deze techniek niet te leiden tot de verhoopde mildering van de NO_x-emissies. Uit de versterkingsnota blijkt dat een SCR-installatie eveneens ontoereikend is om de negatieve gezondheidseffecten weg te nemen:

“Uitgaande van de voorgestelde te vergunnen emissieconcentraties voor SO₂ (6mg/Nm³) en een daling van de NO_x emissies door installatie van een verbeterde DeNO_x en na extrapolatie van capaciteit naar maximale capaciteit van de installatie:

- *Er is een duidelijke verlaging van de impact in de verschillende beoordelingspunten*
- *Er wordt een negatieve impact op de gezondheid van de mens beoordeeld zowel bij een concentratie van 60 mg NO_x/Nm³ als 40 mg NO_x/Nm³. Bij het behalen van de streefwaarde van 40 mg NO_x/Nm³ daalt de impact tot beperkt negatief of beter in het merendeel van de beoordelingspunten. **Ter hoogte van de bewoning met de hoogste impact (W8 en W9) blijft de impact negatief, waardoor de totale score negatief blijft.***
- *Er wordt een beperkt negatieve impact beoordeeld op de luchtkwaliteit voor de parameter NO₂ bij een concentratie van 60mg/Nm³ en een verwaarloosbare impact bij daling van de No_x-concentratie tot 40mg/Nm³.*
- *Is de impact op mens en de luchtkwaliteit verwaarloosbaar voor dit scenario wat betreft de parameter SO₂.”*

Zelfs op lange termijn zijn de vooropgestelde milderende maatregelen **onvoldoende doeltreffend** om de ongunstige gezondheidseffecten ten gevolge van de exploitatie weg te nemen. Het is niet omdat de SCR-installatie tot een verbetering van de NO_x-emissies leidt, dat daarom de negatieve gezondheidseffecten afdoende zijn gemilderd; het tegendeel blijkt uit de versterkingsnota en het studiewerk van ISVAG.

45. Verder blijkt uit de versterkingsnota dat de aanvrager nog dient te evalueren “*welke reductietechniek(en) best geïnstalleerd word(t)(en) en welke aanpassingen aan de installatie moeten uitgevoerd worden om een optimale NO_x-reductie te bekomen*” en er dus nog **geen duidelijkheid of rechtszekerheid** bestaat over de precieze wijze waarop de vastgestelde aanzienlijk negatieve milieueffecten

zullen worden gemiddeld. Maar ook in deze situatie houdt ISVAG vast een aan jaargemiddelde grenswaarde van 60 mg NOx/m³.

ISVAG stelt slechts dat zij “ten volle haar verantwoordelijkheid” zal nemen om te onderzoeken hoe de aanzienlijke milieueffecten kunnen worden weggewerkt. Een louter engagement ken echter niet volstaan in het licht van de vergunningverlening. Pas wanneer de aanvrager absolute zekerheid biedt dat alle aanzienlijke milieueffecten, minstens ieder risico hierop, zijn uitgesloten, kan de omgevingsvergunning worden verleend. Op het moment van het verlenen van de omgevingsvergunning moet zekerheid bestaan over de wijze waarop de NOx-emissies worden gemilderd, dan wel voor welke milderende maatregelen de aanvrager precies zal kiezen (cfr. RvS 14 mei 2014, nr. 227.386, p. 12-13). Dit is op vandaag duidelijk niet het geval. Ook artikel 74 van het Omgevingsvergunningsdecreet verzet er zich overigens tegen dat een exploitant of een overheidsinstantie zelf een zekere appreciatiemarge krijgt bij het uitvoeren van een milderende maatregel die als vergunningsvoorwaarde opgelegd.

Bovendien is de eventuele implementatie van een SCR-installatie volgens de aanvrager pas voorzien binnen een termijn van 4,5 jaar na het verlenen van de omgevingsvergunning. De aanvrager vraagt namelijk 6 maanden de tijd om na te gaan “welke reductietechniek(en) best geïnstalleerd word(t)(en) en welke aanpassingen aan de installatie moeten uitgevoerd worden om een optimale NOx-reductie te bekomen, gekoppeld aan een optimaal energierendement” om dan de gekozen technieken en aanpassingen dan later te realiseren “binnen een termijn van 4 jaar na de goedkeuring van de uitgevoerde evaluatie door de afdeling GOP Milieu van het Departement Omgeving en/of de Vlaamse Milieumaatschappij”.

Er zit dus een aanzienlijke periode tussen het moment van de vergunningverlening *enerzijds* en de uiteindelijke mildering *anderzijds*. Naar het effect van deze ‘tussentijdse’ aanzienlijke milieueffecten overheen een **extra periode van 4,5 jaar (!)** is echter opnieuw geen onderzoek gevoerd. Evenmin is het duidelijk wat het gevolg zal zijn van het niet kunnen behalen van een reële mildering door het optimalisatie van de SNCR-installatie.

46. Wat betreft de **technische haalbaarheid** van de installatie van een SCR-installatie, is het opvallend dat dergelijke installatie in het project-MER niet wordt weerhouden als een valabel alternatief. Het Project-MER licht dit toe als volgt:

In de installatie van ISVAG gebeurt de rookgasreiniging door middel van een selectieve niet-katalytische reductie. Dit houdt in dat de rookgassen ontdaan worden van stikstofoxiden door middel van de injectie met een stikstofbron zonder de aanwezigheid van een katalysator. Het ureum zal met de stikstofoxides reageren tot stikstof en water. Bij een katalytische denox gebeurt de reductie van de stikstofoxiden door middel van de toevoeging van ammonia of ammoniak. Er wordt nadien echter gebruik gemaakt van een katalysator die zorgt voor een efficiëntere reductie. In de geplande nieuwe installatie zal een katalytische denox voorzien worden.

De mogelijkheid tot het toepassen van Katalytische denox (SCR) werd in het MER voor de hervergunning in 2010 reeds uitgebreid onderzocht. Samenvattend blijkt uit het alternatievenonderzoek van het MER in 2010 dat ten aanzien van de toepassing van SCR:

- *De NOx-emissie ongeveer gehalveerd zou kunnen worden;*

- *Het energieverbruik aanzienlijk hoger zal zijn, aangezien de katalytische reductie bij de huidige installatie enkel op het einde van de keten kan worden voorzien en de rookgassen hiertoe opnieuw zouden moeten worden opgewarmd;*
- *In plaats van met ureum worden andere grondstoffen gebruikt zoals ammonia of ammoniak. Deze stoffen zijn in het gebruik veel moeilijker verwerkbaar in termen van arbeidsveiligheid of externe veiligheid. Om technische en veiligheidsredenen (ureum is een minder gevaarlijk product dan ammoniak) werd bij de installatie van de DeNOx bij ISVAG gekozen voor niet katalytische reductie*
- *Niet-katalytische reductie volstaat ook voor het conform zijn van de installatie met de geldende NOx-normen.*

*De huidige installatie, voorwerp van voorliggend onderzoek, kan dus enkel voorzien worden van een katalytische denox aan het einde van de bestaande opstelling. Hiertoe zouden de rookgassen echter opnieuw moeten worden opgewarmd, hetgeen energetisch niet te verantwoorden is. **De Katalytische denox wordt bijgevolg niet als zinvol inrichtingsalternatief beschouwd.***

Zeer vreemd is dat de versterkingsnota een SCR-installatie plots wel weerhoudt als een milderende maatregelen met het oog op de reductie van de NOx-emissies, wat in schril contrast staat met het Project-MER. De aanvrager licht echter niet toe waarom zij een SCR-installatie nu opportuun zou zijn en laat na om een antwoord te formuleren op de eigen vaststellingen in het Project-MER, in het bijzonder het verhoogde energieverbruik en het gebruik van grondstoffen zoals ureum en ammoniak en de arbeidsveiligheid ervan.

c) *Geen inzichten op vlak van de dioxine-uitstoot en PFAS*

47. Ten slotte bestaat geen duiding over de **dioxine-uitstoot** die het project met meebrengt. De huidige afvalverbrandingsoven heeft een gekende geschiedenis van dioxine-uitstoot. Na de aanpassing van de rookgaswassing zou er een significante reductie in dioxine uitstoot zijn.

Momenteel wordt de dioxine uitstoot opgevolgd via een beperkte periodieke meting (6 tot 8 uur bemonstering, tweemaal per jaar, m.a.w. slechts tijdens 0,1 à 0,2% van de werkingsduur wordt gecontroleerd op dioxines). Dit geeft geen correct beeld van de werkelijke dioxine-uitstoot, aangezien deze voornamelijk tijdens de oven opstart gevormd worden.

48. Met betrekking tot PFAS, is het opvallend dat noch het Project-MER noch de versterkingsnota hierover een uitspraak doen. Recent werd voor de afvalverbrandingsinstallatie INVAVER een PFAS-uitstoot limiet opgelegd. Van INDAVER is het geweten dat ze PFAS-houdend afval verbranden. Voor ISVAG is het ook zeer aannemelijk dat PFAS houdend afval wordt verbrand. Men vindt immers PFAS terug in verschillende fracties die courant in het restafval terechtkomen, waaronder bakpapier, pizzadozen, behandeld textiel, cosmetica, regenkleding, waterafstotende oppervlaktebehandeling. Echter geldt er geen specifieke grenswaarde voor wat betreft PFAS-uitstoot. Deze dient opgenomen te worden in een eventuele hervergunning.

II.3. HET PROJECT HEEFT EEN ONTOELAATBARE NATUURIMPACT

49. Zoals hoger aangehaald, ligt het project *enerzijds* in de onmiddellijke nabijheid van het VEN-gebied 'Het Kleidaal' en *anderzijds* nabij het Habitatrichtlijngebied 'Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitats' en het Habitatrichtlijngebied 'Schelde- en Durme-estuarium van de Nederlandse grens tot Gent'.

Het project zal echter onherroepelijk schade berokkenen aan beide gebieden:

II.3.1. Het project leidt tot onvermijdbare en onherstelbare schade

50. Naast een passende beoordeling, dient het project te worden onderworpen aan **de verscherpte natuurtoets** (de zgn. VEN-toets) vervat in artikel 26bis, §1 van het Natuurbehoudsdecreet. ISVAG erkent dit ook, waar zij een verscherpte natuurtoets toevoegt aan haar versterkingsnota.

Dit artikel luidt als volgt:

"Artikel 26bis.

§ 1. De overheid mag geen toestemming of vergunning verlenen voor een activiteit die onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken.

Als voor een activiteit een kennisgeving of melding aan de overheid vereist is, dient door de kennisgever worden aangetoond dat de activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken. Wanneer de kennisgever dit niet gedaan heeft, dient de betrokken overheid zelf te onderzoeken of de activiteit onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken. Wanneer dit het geval is, wordt dit door de overheid aan de kennisgever medegedeeld bij ter post aangetekende brief binnen de eventuele wachtermijn voor het uitvoeren van de activiteit voorzien in de wetgeving in het kader waarvan de kennisgeving of de melding gebeurt of bij gebreke daaraan binnen dertig dagen na de kennisgeving of melding. De kennisgever mag pas starten met de uitvoering van de betrokken activiteit wanneer voormelde termijn verstreken is zonder dat hij een voormeld bericht van de overheid heeft ontvangen.

De Vlaamse regering kan bepalen hoe moet aangetoond worden dat een activiteit geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken."

De bevoegde minister zal bij de beoordeling van een aanvraag dan ook moeten onderzoeken welke impact de aanvraag heeft op de natuurwaarden in het VEN-gebied.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de ligging van het project buiten de VEN-gebieden niet uitsluit dat er wel onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan worden veroorzaakt. **Hieronder moet ook die handeling die een invloed of effect heeft op het VEN-gebied worden verstaan, ook al vindt**

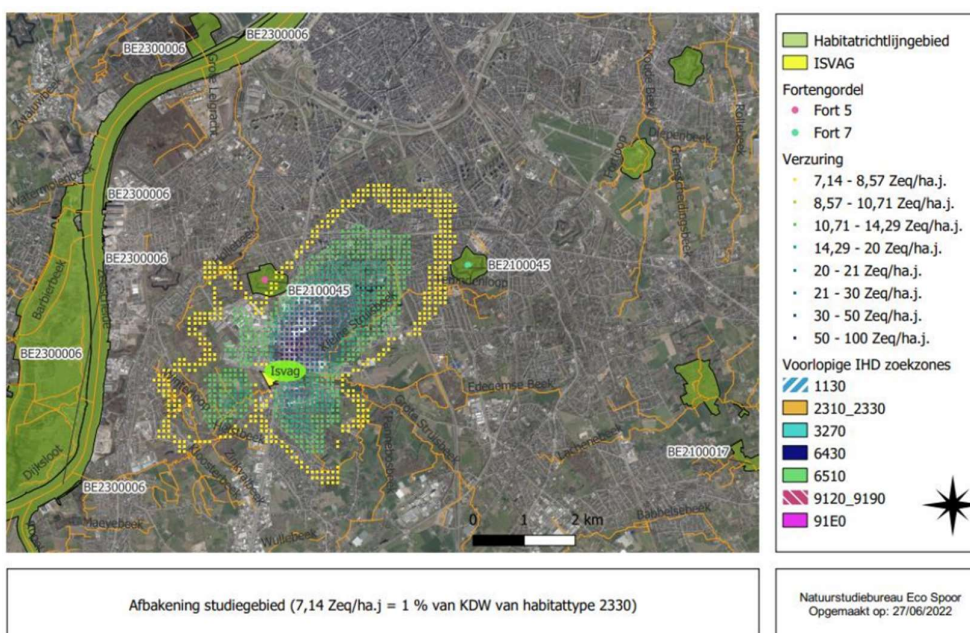
de handeling niet plaats in het VEN-gebied zelf (zie RvVb 18 december 2018, nr. RvVb/A/1819/0426, p. 19-20).

Onder de **onherstelbare schade** dient begrepen te worden deze schade die op de plaats van beschadiging niet meer kan worden hersteld met een kwantitatief en kwalitatief gelijkwaardige habitat zoals deze die er vóór de beschadiging was. **Artikel 26bis Natuuredecreet voorziet niet in een expliciete schadedrempel** (zie RvVb 9 augustus 2016, nr. A/1516/1410). De omstandigheid dat de schade niet als betekenisvol geldt, maar wordt beoordeeld als “*miniem*”, “*verwaarloosbaar*” e.d.m., verhindert derhalve niet dat er geen sprake is van onherstelbare schade aan het VEN.

De termen ‘onvermijdbare en onherstelbare schade’ betekenen bovendien dat **elke kans op onvermijdbare schade en onherstelbare schade** aan de natuur in het VEN-gebied voldoende is om een vergunning te weigeren. Een vergunningverlenend bestuursorgaan dat geconfronteerd wordt met concrete en aannemelijke bezwaren inzake de aantasting van natuurwaarden en de bestaande natuurwaarden ook aannemelijk oplist, dient dan ook, gelet op haar onderzoeksplicht, advies te vragen aan ANB (RvVb 29 januari 2019, nr. RvVb-A-1819-0530, p. 15).

In het licht van deze rechtspraak, blijkt er in het dossier geen sprake van een afdoende verscherpte natuurtoets. Uit onderstaande punten blijkt namelijk dat de vergunningsaanvrager er niet in slaagt om elke kans op onvermijdbare en onherstelbare schade uit te sluiten.

51. Zo blijkt dat de invloedssfeer van de stikstofpluim van de exploitatie hoe dan ook overlapt met het VEN-gebied:



Merk hierbij op dat de stikstofpluim uit bovenstaande figuur is berekend op 1% van de KDW¹⁰ van habitattype 2330 (nl. 7,14 Zeq/ha.j), hier de vegetatie die het meest gevoelig is voor eutrofiëring. Dit houdt in dat de berekeningen in de versterkingsnota zich reeds baseren op een schadedrempel van 1% van de KDW van habitattype 2330, net terwijl de verscherpte natuurtoets van artikel 26bis van het Natuurdecreet **geen drempelwaarde** omvat. De verscherpte natuurtoets doen dan ook op absoluut foutieve wijze beroep op de drempelwaarden vervat in de ministeriële instructie, net terwijl deze instructie enkel is opgesteld met het oog op een voortoets in de zin van artikel 36ter van het Natuurdecreet. De ministeriële instructie is dan ook niet dienstig bij het uitoefenen van de verscherpte natuurtoets.

Hetzelfde blijkt uit de specifieke berekening van de verzurende en vermestende deposities ter hoogte van het VEN-gebied. Ook hier blijkt dat de verscherpte natuurtoets steunt op een drempelwaarde van 1% van de KDW van habitattype 9120, hier actueel te vinden in het VEN-gebied.

Het hanteren van een drempelwaarde staat echter haaks op de insteek van de verscherpte natuurtoets, die geen drempelwaarde omvat. Er doet zich dan ook onvermijdbare schade voor van zodra de KDW van een specifiek habitattype is overschreden, ongeacht de aard of grootteorde van de overschrijding.

De verscherpte natuurtoets komt dan ook zelf tot de conclusie dat het project hoe dan ook zal bijdragen aan de KDW's van verschillende in het VEN-gebied te vinden habitattypes:

Habitattype	KDW-vermesting (kg N/ha.j)	Bijdrage ISVAG (kg N/ha.j)	Impactscore (%)	KDW-verzuring (Zeq/ha.j)	Bijdrage ISVAG (Zeq/ha.j)	Impactscore (%)
6430	> 34	0,08	0,24	> 2.400	6,98	0,29
6510	20	0,08	0,40	1.429	6,98	0,49
9120	20	0,14	0,70	1.429	12,44	0,87
9160	20	0,09	0,45	1.429	7,34	0,51
91E0_vn	26	0,08	0,31	1.857	6,7	0,36

Op basis van deze tabel wordt zeer eenvoudig gesteld dat er ter hoogte van het VEN-gebied “*geen onvermijdbare noch onherstelbare schade*” kan ontstaan. Merk bovendien op dat deze cijfers geen rekening lijken te houden met de NOx-emissies ten gevolge van de verkeersbewegingen in functie van de ISVAG-site.

In zoverre deze conclusie zou steunen op de ministeriële stikstofinstructies, benadrukt de bezwaarindiener dat de drempelwaarden uit deze instructie niet dienstig zijn in het licht van de verscherpte natuurtoets van artikel 26bis van het Natuurdecreet. De verscherpte natuurtoets omvat namelijk **geen drempelwaarde**, in tegenstelling tot een passende beoordeling van artikel 36ter van het Natuurdecreet (zie verder).

52. Meer zelfs, de verscherpte natuurtoets legt geen enkele link met de **actuele, reeds ernstige aangetaste toestand**. Dit terwijl ook het Project-MER aan de hand van meetgegevens van 2015 zelf al wijst op het

¹⁰ D.i. de Kritische Drempelwaarde. Deze KDW is de maximaal toelaatbare milieudruk per eenheid van oppervlakte of volume die een bepaald habitattype of leefgebied kan verdragen zonder dat deze - volgens de huidige kennis - er hinder van ondervindt. Met andere woorden, eens de KDW is overschreden, kan een gunstige staat van instandhouding niet langer worden verzekerd.

overschrijden van de KDW's van verschillende habitattypes, wat betreft de verzurende en vermestende depositie:

“Volgens de meetgegevens van de VMM bedroeg de totale verzurende depositie in 2015 t.h.v. het studiegebied gemiddeld tussen 2501 en 3000 Zeq/ha.jaar. De totale vermestende depositie bedroeg in 2015 gemiddeld tussen 25 en 30 kg N/ha (Bron: www.vmm.be).”

In realiteit blijkt namelijk dat het VEN-gebied ernstig is aangetast, waarbij de KDW's van de hier voorkomende vegetatietypes ernstig zijn overschreden:

a) *Vermestende deposities*

53. Uit de modellering van de VLOPS20-kaarten met betrekking tot de totale vermestende depositie blijkt zo dat het VEN-gebied op vandaag gebukt gaat onder een huidige depositie van 32,30 (zie oranje kleur) tot 35,21 kg N/ha.j. (zie rode kleur):

Geopunt: VLOPS20 kaarten – totale vermestende depositie



De huidige waarden *qua* vermestende deposities tonen aan dat de KDW's op vandaag al ernstig zijn overschreden voor **alle** in het VEN-gebied voorkomende habitattypes. Voor habitattypes 6510, 9120 en 9160 blijkt dat de KDW's op vandaag zelfs maximaal met ongeveer **76,05% (!)** zijn overschreden. Bovendien blijkt uit het cijfermateriaal uit het Project-MER dat de vermestende depositie op deze locatie in stijgende lijn gaat.

Met andere woorden, iedere bijkomende vermestende depositie leidt met volle zekerheid tot een bijkomende overschrijding van de KDW's van de hier aanwezige habitattypes. Dit is hier het geval, zoals blijkt uit hoger aangehaalde tabel. Er kan dan ook geen betwisting bestaan over het gegeven dat er hoe dan ook onvermijdbare en onherstelbare schade zal ontstaan op vlak van de vermestende deposities.

b) Verzurende deposities

54. Eenzelfde redenering geldt op vlak van de verzurende deposities, waarbij de VLOPS20 modellen eveneens wijzen op **ernstig aangetaste toestand**. Er is ter hoogte van het VEN-gebied op vandaag ook sprake van een totale verzurende deposities van 2875,52 (zie gele kleur) à 3061,32 Zeq/ha.j (zie oranje kleur):

Geopunt: VLOPS20 kaarten – totale verzurende depositie



Met andere woorden, ook op vlak van de verzurende deposities zijn de **KDW's** van alle in het VEN-gebied voorkomende habitattypen ernstig overschreden. Voor habitattypes 6510, 9120 en 9160 blijkt dat de KDW's op vandaag zelfs maximaal met ongeveer **114,23% (!)** zijn overschreden. En ook hier blijkt uit het cijfermateriaal uit het Project-MER dat de verzurende depositie op deze locatie in stijgende lijn gaat.

Net zoals bij de vermestende deposities, leidt dan ook iedere bijkomende verzurende depositie met volle zekerheid tot een bijkomende overschrijding van de KDW's van de hier aanwezige habitattypes. Dit is hier het geval, zoals blijkt uit hoger aangehaalde tabel. Er kan dan ook geen betwisting bestaan over het gegeven dat er hoe dan ook onvermijdbare en onherstelbare schade zal ontstaan op vlak van de vermestende deposities.

De verscherpte natuurtoets is dan ook inherent gebrekkig door de deposities ten gevolge van de exploitatie op geen enkele manier te plaatsen ten opzichte van de bestaande milieudruk. Bovendien wijzen de door de aanvrager berekende impactscores erop dat het project een verdere verslechtering impliceert.

c) NOx-emissies ten gevolge van de zware transporten

55. Zoals eerder aangehaald, houden de berekeningen in de verscherpte natuurtoets geen rekening met de NOx-emissies die samenhangen met het transport verboden aan de activiteiten van ISVAG. Het is

onduidelijk waarom dit precies is gebeurd. Uit de versterkingsnota blijkt alvast niet dat men is nagegaan hoe en of de bijkomende deposities ten gevolge van de mobiliteitsafwikkeling tot bijkomende schade in het VEN-gebied zullen leiden.

Uit de versterkingsnota blijkt slechts dat men oordeelt dat er geen schade zou ontstaan omdat er rondom de toegangsweg “*geen habitattypes gelegen [zijn] die gekend zijn als vermestings-en verzuringsgevoelig*”, niettegenstaande het verkeer dat doorheen het VEN-gebied zal gaan.

De nota maakt echter abstractie van de kenmerken van NO_x-emissies, die in regel minder snel neerslaan dan bijvoorbeeld ammoniakemissies en zich dus zullen voegen bij de achtergronddeposities.¹¹ Deze zijn echter op vandaag reeds desastreus, zoals de VLOPS20 kaarten aantonen.

Daarnaast acht men de deposities ten gevolge van het transport als “*heel lokaal en beperkt*” en lijkt men ervan uit te gaan dat deze “*niet leiden tot een wijziging van de standstill van de aanwezige natuurwaarden*”. Het is onduidelijk waarom ook lokale en beperkte schade niet kan aanzien worden als onvermijdbare en onherstelbare schade. De verscherpte natuurtoets focust bij gebrek aan een schadedrempel namelijk op alle schade die een project met zich kan meebrengen, ook wanneer deze schade lokaal of beperkt zou zijn.

Dergelijke redenering is in die optiek **nietszeggend** en slaagt er niet in om ieder risico op onvermijdbare en onherstelbare schade uit te sluiten, wat des te meer geldt nu de deposities ten gevolge van het transport zullen cumuleren met de deposities ten gevolge van de exploitatie zelf. Het is volstrekt onzorgvuldig om de deposities van de exploitatie *enerzijds* en deze van transport *anderzijds* los van elkaar te beoordelen, zonder rekening te houden met de cumulatieve effecten tussen beiden.

Kortom, de verscherpte natuurtoets laat na om de deposities ten gevolge van het transport te beoordelen. Opnieuw slaagt de aanvrager er niet in om ieder risico op onvermijdbare en onherstelbare schade uit te sluiten.

d) De ammoniakemissies zijn gebrekkig beoordeeld

56. Een ander hiaat in de verscherpte natuurtoets is de gebrekkige beoordeling ten gevolge van de verzurende en vermestende deposities ten gevolge van de NH₃-emissies. Hierbij gedragen de NH₃-emissies zich overigens op een andere wijze dan NO_x-emissies. Want in tegenstelling tot NO_x, hebben NH₃-emissies een hogere depositiesnelheid en zullen zij door droge deposities als door natte depositie veel sneller op de bodem terechtkomen. Dat houdt in dat de impact van dergelijke NH₃-emissies zich sneller zullen voordoen en dit in de directe omgeving rondom de exploitatie (als emissiebron) (zie ook W. LEFEBVRE en F. DEUTSCH, “Stikstofdepositie: een analyse voor Vlaanderen”, *TOO* 2021, nr. 2, 121-135).

Het is dan ook opvallend dat de verscherpte natuurtoets de impact ten gevolge NH₃-emissies en NO_x-emissies zonder meer op eenzelfde manier behandelt. De aanvrager steunt hiervoor op een voetnoot in de ministeriële instructie, die vermeldt dat het mogelijk kan zijn om een “*beperkte toename van ammoniak*” op eenzelfde wijze te behandelen als NO_x-emissies. In voorliggend dossier blijkt er *enerzijds* geen sprake

¹¹ Zie ook de ministeriële stikstofinstructie, p. 14-16.

van een 'beperkte' toename aan NH₃-emissies, terwijl, *anderzijds*, tegelijkertijd geen zekerheid lijkt te bestaan over de reële omvang van de NH₃-emissies.

Zo blijkt de versterkingsnota te steunen op milderende maatregelen voor zowel korte termijn als lange termijn, waarbij in eerste instantie de optimalisatie van de huidige SNCR-installatie en later de mogelijke installatie van een SCR-installatie zijn voorzien. Beide installatie produceren echter **NH₃-emissies als een bijproduct**. Zoals hoger aangetoond, bestaat er op vandaag geen zekerheid over de wijze waarop deze milderende maatregelen zullen worden uitgevoerd en dus evenmin over de uiteindelijke NH₃-emissies die deze maatregelen met zich meebrengen.

Een sluitende verscherpte natuurtoets houdt echter in dat rekening wordt gehouden met alle mogelijke effecten, waarbij hier blijkt dat (minstens) een deel van de toekomstige NH₃-emissies ten gevolge van de milderende maatregelen buiten beschouwing zijn gelaten. Er bestaat ten opzichte van het VEN-gebied opnieuw geen zekerheid dat alle onvermijdbare en onherstelbare schade is uitgesloten.

57. De conclusie is duidelijk; uit bovenstaande elementen blijkt niet alleen dat de verscherpte natuurtoets gebrekkig en met een beperkte scope (want excl. de deposities van het transport) is opgesteld, ook blijkt uit het eigen cijfermateriaal dat het project hoe dan ook onvermijdbare en onherstelbare schade aan het VEN-gebied berokkent.

De omgevingsvergunningsaanvraag schendt artikel 26bis van het Natuurdecreet en moet worden geweigerd.

II.3.2. Het project steunt op een gebrekkige voortoets

58. Nog los van de verscherpte natuurtoets, blijkt dat ook de voortoets op een gebrekkige manier is opgesteld en er niet in slaagt om *a priori* iedere kans op betekenisvolle aantasting uit te sluiten.

In zoverre een project, zelfs potentieel, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze SBZ kan veroorzaken, is de opmaak van **een passende beoordeling** verplicht overeenkomstig artikel 36ter, §3, eerste lid en §4 van het Natuurdecreet:

"§ 3. Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

[...]

§ 4. De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of

programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.”

Wanneer moet worden onderzocht of een project een betekenisvolle aantasting kan veroorzaken, volstaat het, volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie, al dat de “*waarschijnlijkheid of het risico bestaat dat dit plan (...) significante gevolgen heeft voor het gebied*” voor de verplichte opmaak van een passende beoordeling. In het bijzonder bestaat dit risico “*wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het plan of project significante gevolgen heeft voor het gebied*” (zie HvJ 7 september 2004, C-127/02; HvJ 7 november 2018, gevoegde zaken C-293/17 en C-294/17, randnr. 109).

De vergunningsaanvrager onderkent in voorliggend dossier dat het project naar alle waarschijnlijkheid significante gevolgen kan hebben voor de SBZ en voegt een voortoets toe aan het Project-MER (zie Project-MER, p. 186-188). Dit is niet onlogisch, al zeker nu blijkt dat het project is gelegen nabij het SBZ ‘Historische fortengordels van Antwerpen als vleermuizenhabitats’ en een deel van de invloedssfeer van het project overlapt met de omtrekken van dit SBZ. De aanvrager voegt echter plots een nieuwe voortoets toe aan haar aanvraagdossier doormiddel van de zogenaamde versterkingsnota. **Merk op dat het aanvraagdossier op vandaag dus enkel een voortoets omvat. Er is geen passende beoordeling opgemaakt.**

Een voortoets is in die zin slechts dienstig wanneer de initiatiefnemer aan de hand van deze voortoets met wetenschappelijke zekerheid kan uitsluiten dat er zich geen betekenisvolle effecten, dan wel een risico hierop, zullen voordoen. Met andere woorden, een voortoets dient om ieder risico op een betekenisvolle aantasting aan het SBZ op voorhand uit te sluiten. **Indien uit de voortoets alsnog blijkt dat er zich mogelijkwijze een risico op een betekenisvolle aantasting kan voordoen, is de opmaak van een passende beoordeling verplicht op grond van artikel 36ter van het Natuurdecreet.** Een passende beoordeling in de zin van artikel 36ter, § 3, van het decreet natuurbehoud houdt op haar beurt in dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (zie HvJ 4 maart 2010, C-241-08).

Rekening houdend met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied, mag de overheid, met toepassing van het voorzorgsbeginsel, dergelijk plan of project pas goedkeuren nadat zij **zekerheid** heeft verkregen dat het **geen schadelijke gevolgen** heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. Zodoende kan de bevoegde minister de gevraagde omgevingsvergunningsaanvraag slechts goedkeuren wanneer zij de **absolute zekerheid** heeft verkregen dat deze activiteit geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het beschermde gebied, en elk risico daarop kan worden uitgesloten. Dat is het geval wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat over het feit dat dergelijke gevolgen ontbreken (zie HvJ 8 november 2016, nr. C-243/15, Lesoochranárske zoskupenie VLK en HvJ 26 april 2017, nr. C-142/16, Europese Commissie t. Bondsrepubliek Duitsland, par. 33; HvJ, 7 september 2004, C-127/02; RvS 31 januari 2014, nr. 226.307, VAN LOOY e.a).

59. Nu het aanvraagdossier enkel een voortoets bevat, moet de bevoegde minister de omgevingsvergunningaanvraag bovendien **onvolledig** verklaren als blijkt dat er wél enig risico op een betekenisvolle aantasting bestaat. Indien blijkt dat zo'n risico mogelijk is, verwacht artikel 36ter van het Natuurdecreet immers de opmaak van een volwaardige passende beoordeling (i.t.t. de voortoets als slechts een oppervlakkig onderzoek).

60. Uit zowel het Project-MER als de versterkingsnota blijkt dan ook dat de vergunningaanvrager er **niet** in slaagt om negatieve effecten op de SBZ, en aldus een betekenisvolle aantasting, uit te sluiten:

a. *De voortoets steunt op onwettige wijze op milderende maatregelen*

61. In eerste instantie stelt de bezwaarindiener vast dat de voortoets bij de versterkingsnota **inherent gebrekkig** is nu deze lijkt te steunen op milderende maatregelen. Nochtans mag een voortoets geen rekening houden met milderende maatregelen; dit is enkel mogelijk mits de opmaak van een volwaardige passende beoordeling (zie RvVb 26 februari 2019, nr. RvVb/A/1819/0667 en HvJ 12 april 2018, nr. C323/17, People Over Wind & Sweetman, zoals besproken in M. STRUBBE, 'Geen milderende maatregelen bij een voortoets', *TOO* 2019, 201-205).

Dit is nochtans wat de aanvrager in voorliggend dossier doet.

Het oorspronkelijke Project-MER hanteert namelijk compleet andere cijfers voor zowel de verzurende als vermestende deposities ten opzichte van de later toegevoegde versterkingsnota (zie Project-MER, p. 180-181):

habitat	bijdrage eutrofiëring (kg N/ha/j)	totaal met achtergrond eutrofiëring		procentuele bijdrage project		totale depositie-kritische last (kg N/ha/j)		aandeel voorziene depositie t.o.v. de kritische depositiewaarde (%)	
		min	max	max	min	max	min	max	min
9120	0,08119	25,08	30,08	0,32	0,27	10,08	15,08	0,81	0,54
6510_hu	0,08119	25,08	30,08	0,32	0,27	5,08	10,08	1,60	0,81
91E0	0,08119	25,08	30,08	0,32	0,27	0,92	4,08	1,99	0,00
9160	0,08119	25,08	30,08	0,32	0,27	5,08	10,08	1,60	0,81

[...]

	bijdrage verzuring (Zeq/ha/j)	totaal met achtergrond verzuring		procentuele bijdrage project		totale depositie-kritische last (Zeq/ha/j)		aandeel voorziene depositie t.o.v. de kritische depositiewaarde (%)	
		min	max	max	min	min	max	max	min
9120	5,8	2507	3006	0,23	0,19	1436	1935	0,40	0,30
6510_hu	5,8	2507	3006	0,23	0,19	1078	1577	0,54	0,37
91E0	5,8	2507	3006	0,23	0,19	650	1149	0,89	0,50
9160	5,8	2507	3006	0,23	0,19	1078	1577	0,54	0,37

Heel opvallend is dat de later toegevoegde versterkingsnota zich baseert op andere emissiegegevens, die aanzienlijk lager liggen dan wat het Project-MER vooropstelt (zie versterkingsnota, p. 13):

Tabel 3: Overzichtstabel van de bijdrage tot de depositie door ISVAG ten opzichte van SBZ-H BE2100045

Habitatype	KDW-vermesting (kg N/ha.j)	Bijdrage ISVAG (kg N/ha.j)	Impactscore (%)	KDW-verzuring (Zeq/ha.j)	Bijdrage ISVAG (kg N/ha.j)	Impactscore (%)
6510 (zoekzone)	20	0,08	0,40	1.429	6,75	0,47
6510 (actueel aanwezig habitat)	20	0,08	0,40	1.429	8,22	0,57
9120 (zoekzone)	20	0,12	0,60	1.429	10,26	0,72
9160 (actueel aanwezig habitat)	20	0,07	0,35	1.429	5,88	0,41
9190 (zoekzone)	15	0,12	0,80	1.071	10,47	0,97
91E0 (zoekzone)	26	0,07	0,27	1.857	5,82	0,31
91E0_va (actueel aanwezig habitat)	28	0,07	0,25	2.000	6,41	0,32

Het verschil tussen de emissiecijfers uit het Project-MER *enerzijds* en de versterkingsnota *anderzijds*, nog los van het de impact ervan, is te verklaren vanuit de verschillende milderende maatregelen die de aanvrager naar voor schuift met het oog op het verminderen van de NOx-emissies van het project.

Zoals de aanvrager in de versterkingsnota toelicht, zijn de stikstofemissiecijfers berekend mits het implementeren van verschillende **milderende** maatregelen, in het bijzonder het (op korte termijn) optimaliseren van de SNCR. Het gehanteerde emissiebeeld van het project wijst, mits optimalisatie van de SNCR, op een jaardebiet van 123.315 Nm³nat/u (zie versterkingsnota, bijlage 3, p. 17-18, tabel 11):

Tabel 11: Tabel emissiebeeld na optimalisatie SNCR (korte termijn milderende maatregel)

basis 2021	Totaal	per lijn	Eenheid
Werkregime	8760	8760	u/jaar
Nox (als NO ₂)	11.8	5.9	kg/u
SO ₂	0,756	0,378	kg/u
NH ₃	0,472	0,236	kg/u
Debiet	91070	45535	Nm ³ dr/u
Debiet	123315	61657	Nm ³ nat/u
t°	65	65	°C
Nox (als NO ₂)	103394	51697	kg/jaar
SO ₂	6623	3311	kg/jaar
NH ₃	4134	2067	kg/jaar

Merk hierbij op dat de aanvrager de optimalisatie van de SNCR zélf omschrijft als een “*milderende maatregel*”.

Het jaardebiet na optimalisatie van de SNCR komt overeen met het jaardebiet dat de aanvrager hanteert in de voortoets in haar versterkingsnota:

“Het bedrijf ISVAG situeert zich langs de Boomsesteenweg 1000 te Wilrijk. De actueel vergunde situatie brengt een bepaalde omvang van luchtmissies met zich mee. Hierbij werd rekening gehouden met een jaardebiet van 123.315 Nm³/uur (nat) en met 8.760 werkingsuren met de

huidige norm voor NOx en de van toepassing zijnde drempelwaarden voor SOx en NH3, resp. 6 mg/Nm³ en 4 mg/Nm³.”

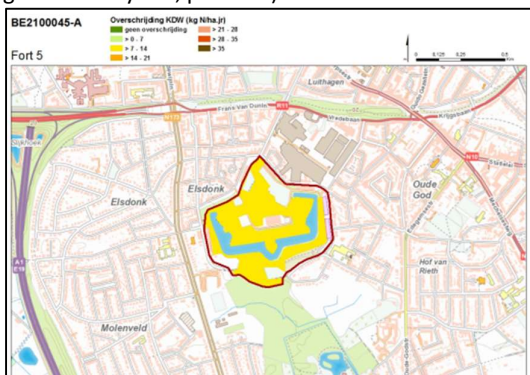
De conclusie is dan ook dat de voortoets uit de versterkingsnota onterecht rekening houdt met de optimalisatie van de SNCR als milderende maatregel, wat betreft het kunnen uitsluiten van ieder risico op een betekenisvolle aantasting. **Zoals uit hoger aangehaalde principes blijkt, kan de aanvrager pas rekening houden met milderende maatregelen bij de opmaak van een volwaardige passende beoordeling.** Dit is hier niet het geval.

Zowel het Project-MER als de versterkingsnota omvatten beide ‘slechts’ een voortoets, die weliswaar op onwettige wijze rekening houdt met milderende maatregelen. De omgevingsvergunningsaanvraag is dan ook **onvolledig** bij gebrek aan een passende beoordeling (zie RvVb 26 februari 2019, nr. RvVb-A-1819-0667, p. 28).

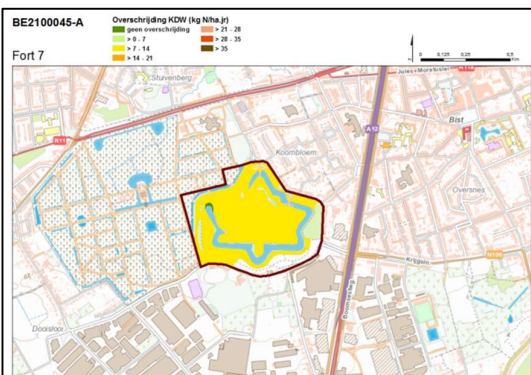
b. De voortoets maakt abstractie van de achtergronddeposities en de S-IHD's

62. Zeer opvallend is dat de ook de voortoets bij de versterkingsnota de emissiegegevens van het project niet plaatst tegenover de huidige staat van de KDW's van de betrokken habitattypes in de SBZ. Nochtans kan de reële verzurende en vermestende impact slechts correct worden beoordeeld in cumulatie met de bestaande milieudruk.

Zo blijkt uit de recente PAS-gebiedsanalyse van INBO dat de KDW's van de hier aanwezige habitattypes op vandaag reeds ruim zijn overschreden in de meest dichtstbijzijnde deelgebieden ‘fort 5’ en ‘fort 7’ (zie PAS-gebiedsanalyse¹², p. 40-41):



Figuur 2.22 Overschrijding van de kritische depositiewaarde van de actueel aanwezige habitats, op basis van de gemodelleerde stikstofdeposities volgens het VLOPS17-model, dat gebruik maakt van emissie- en meteorologische gegevens van het jaar 2012, en de vectoriële habitatkaart, uitgave 2016 (De Saeger et al. 2016)



Figuur 2.23 Overschrijding van de kritische depositiewaarde van de actueel aanwezige habitats, op basis van de gemodelleerde stikstofdeposities volgens het VLOPS17-model, dat gebruik maakt van emissie- en meteorologische gegevens van het jaar 2012, en de vectoriële habitatkaart, uitgave 2016 (De Saeger et al. 2016)

Op basis van de Habitatkaart Natura 2000 gaat het hierbij over actuele overschrijdingen van de KDW's van habitattypes 6510, 91E0, 9120 en 9160. Deze habitattypes zijn elk aangemeld als te behouden vegetaties bij de aanduiding van de SBZ (zie S-IHD-besluit¹³, p. 9).

¹² Te raadplegen via: <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/27234>

¹³ Te raadplegen via: https://natuura2000.vlaanderen.be/sites/default/files/17_fortengordels_s-ihd-besluit_vr.pdf

Echter blijkt uit het Managementplan Natura 2000 dat de habitattypes zich op vandaag stuk voor stuk in een **actuele gedeeltelijk aangetaste staat van instandhouding** bevinden, terwijl de S-IHD's juist voorzien dat de habitattypes *qua* beschikbare oppervlakte moeten worden behouden én de kwaliteit ervan moet verbeteren (zie S-IHD-rapport, p. 26-29).

Het project leidt dan ook tot een zekere betekenisvolle aantasting nu uit het eigen cijfermateriaal van de voortoets blijkt dat de exploitatie gaat bijdragen aan de reeds bestaande overschrijdingen van de KDW's én de actuele aangetaste staat van deze habitattypes:

Tabel 3: Overzichtstabel van de bijdrage tot de depositie door ISVAG ten opzichte van SBZ-H BE2100045

Habitatype	KDW-vermesting (kg N/ha.j)	Bijdrage ISVAG (kg N/ha.j)	Impactscore (%)	KDW-verzuring (Zeq/ha.j)	Bijdrage ISVAG (kg N/ha.j)	Impactscore (%)
6510 (zoekzone)	20	0,08	0,40	1.429	6,75	0,47
6510 (actueel aanwezig habitat)	20	0,08	0,40	1.429	8,22	0,57
9120 (zoekzone)	20	0,12	0,60	1.429	10,26	0,72
9160 (actueel aanwezig habitat)	20	0,07	0,35	1.429	5,88	0,41
9190 (zoekzone)	15	0,12	0,80	1.071	10,47	0,97
91E0 (zoekzone)	26	0,07	0,27	1.857	5,82	0,31
91E0_va (actueel aanwezig habitat)	28	0,07	0,25	2.000	6,41	0,32

Het project leidt dan ook tot een **zeker kwaliteitsverlies** van deze habitattypes wat haaks staat op de S-IHD's bij de SBZ (o.w.v. het kwaliteitsverlies) en hierin vervatte realisatie van een gunstige staat van instandhouding. Dit is niet onlogisch; het project leidt tot een bijkomend kwaliteitsverlies van habitattypes die op vandaag al een ernstig kwaliteitsverlies hebben ondervonden. De bezwaarindiener wijst erop dat er kennelijk sprake zal zijn van een betekenisvolle aantasting, minstens een risico hierop omwille van het verhinderen van de realisatie van de S-IHD's en, hiermee, het in de weg staan van het bereiken van een gunstige staat van instandhouding.

63. Bovendien laat de aanvrager na om een *in concreto* inschatting te maken van de betekenisvolle effecten of de risico's hierop nu het aanvraagdossier ook na het wijzigingsverzoek enkel een voortoets bevat. In deze voortoets steunt de aanvrager eenvoudig op de drempelwaarden vervat in de ministeriële instructie, zonder de mogelijke betekenisvolle effecten op een concrete en/of wetenschappelijk deugdelijke manier te beoordelen.

Het eenzijdig steunen op de algemene, niet-bindende drempelwaarden van de ministeriële instructie volstaat niet om ieder risico op betekenisvolle aantastingen uit te sluiten. Uit de instructie blijkt niet waarom de 1%-drempelwaarde voor NOx-emissies én hier ook de NH₃-emissies (t.g.v. de DENOX-installatie) op een sluitende wijze ieder risico op een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de SBZ zou uitsluiten.

Dit was overigens ook de conclusie van het Stikstofarrest van 25 februari 2021, waarnaar de aanvrager *nota bene* zelf verwijst. In dit arrest stelt de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat van een vergunningverlenende overheid wordt verwacht dat deze op concrete wijze motiveert waarom ze op grond van objectieve gegevens tot de conclusie kwam dat het project (al dan niet in samenhang met andere projecten) geen risico op significante gevolgen voor het SBZ met zich meebrengt, of met andere woorden, dat significante gevolgen uitgesloten zijn. De loutere verwijzing naar een niet-bindende kader met diens drempelwaarden kan op zich niet volstaan om, in afwijking van het bepaalde in artikel 36ter van het Natuurdecreet, de aanvraag niet concreet te beoordelen op zijn betekenisvolle effecten op de nabijgelegen SBZ (zie RvVb 25 februari 2021, nr. RvVb-A-2021-0697, p. 33).

Minstens werkt deze manier van werken een betekenisvolle aantasting op grond van het concept van **dood-door-duizend-snedes** in de hand. Het consequent cumuleren van drempelwaarden leidt in totaliteit tot mogelijke betekenisvolle effecten.

e) Geen rekening gehouden met de NOx-emissies van de zware transporten

64. Verder blijkt ook op vlak van de voortoets dat de NOx-emissies ten gevolge van de zware transporten opnieuw niet zijn opgenomen in de berekening van de vermestende en verzurende deposities ten gevolge van de exploitatie. Hiermee wordt een aanzienlijk deel van de stikstofimpact van het project buiten beschouwing gelaten, wat een **ernstig hiaat** is bij zowel de voortoets als de verscherpte natuurtoets (zie hoger).

De NOx-emissies van de mobiliteit zijn niet onbelangrijk bij het berekenen van de reële verzurende en vermestende impact omwille van het aanzienlijk aantal zware transporten die de exploitatie met zich zal meebrengen maar ook omwille van het personeelsverkeer. Zo blijkt uit het Project-MER dat de exploitatie samenhangt met **3.238 vrachtwagenbewegingen per jaar**, met zo'n 12,8 gemiddeld aantal vrachtwagenbewegingen per werkdag. Dergelijke aanzienlijke verkeersbelasting gaat uiteraard gepaard met een even aanzienlijke NOx-emissie, wat op zichzelf al zal bijdragen aan de actuele slechte staat van de habitattypes in de SBZ.

Net zoals bij de verscherpte natuurtoets, benadrukt de bezwaarindiener ook hier de specifieke eigenschappen van NOx, waarbij niet zonder meer kan worden aangenomen dat de deposities "*lokaal*" en "*beperkt*" zouden zijn. Desondanks komt de voortoets niet verder dan de algemene conclusie dat er "*geen invloeden te verwachten [zijn] die onvermijdbare noch onherstelbare schade zullen veroorzaken*". Over mogelijke betekenisvolle aantastingen of een risico hiertoe wordt zelfs niet gesproken.

Het klopt dan ook niet dat de verkeersbewegingen en de emissies die hiermee gepaard gaan zonder meer buiten beschouwing zijn gelaten in de voortoets. Nochtans moeten de mogelijke betekenisvolle effecten op een cumulatieve wijze worden berekend. Opnieuw is de voortoets onvolledig.

f) De ammoniakemissies zijn gebrekkig beoordeeld

65. Een ander hiaat in de voortoets is de gebrekkige beoordeling ten gevolge van de verzurende en vermestende deposities ten gevolge van de NH₃-emissies. Hierbij gedragen de NH₃-emissies zich overigens op een andere wijze dan NO_x-emissies. Want in tegenstelling tot NO_x, hebben NH₃-emissies een hogere depositiesnelheid en zullen zij door droge deposities als door natte depositie veel sneller op de bodem terechtkomen. Dat houdt in dat de impact van dergelijke NH₃-emissies zich sneller zullen voordoen en dit in de directe omgeving rondom de exploitatie (als emissiebron) (zie ook W. LEFEBVRE en F. DEUTSCH, "Stikstofdepositie: een analyse voor Vlaanderen", *TOO* 2021, nr. 2, 121-135).

Het is dan ook opvallend dat de voortoets de impact ten gevolge NH₃-emissies en NO_x-emissies zonder meer op eenzelfde manier behandelt. De aanvrager steunt hiervoor op een voetnoot in de ministeriële instructie, die vermeldt dat het mogelijk kan zijn om een "beperkte toename van ammoniak" op eenzelfde wijze te behandelen als NO_x-emissies.

In voorliggend dossier blijkt er *enerzijds* geen sprake van een 'beperkte' toename aan NH₃-emissies, terwijl, *anderzijds*, tegelijkertijd geen zekerheid lijkt te bestaan over de reële omvang van de NH₃-emissies.

Zo blijkt de versterkingsnota te steunen op milderende maatregelen op zowel korte termijn, waarbij in eerste instantie de optimalisatie van de huidige SNCR-installatie en later de mogelijke installatie van een SCR-installatie. Beide installatie produceren echter NH₃-emissies als een restproduct. Zoals hoger aangetoond, bestaat er op vandaag geen zekerheid over de wijze waarop deze milderende maatregelen zullen worden uitgevoerd en dus evenmin over de uiteindelijke NH₃-emissies die deze maatregelen met zich meebrengen.

Een sluitende voortoets houdt echter in dat rekening wordt gehouden met alle mogelijke effecten, waarbij hier blijkt dat (minstens) een deel van de toekomstige NH₃-emissies ten gevolge van de milderende maatregelen buiten beschouwing zijn gelaten. Er bestaat ten opzichte van de SBZ geen zekerheid

66. Uit het bovenstaande blijkt dat het aanvraagdossier steunt op een gebrekkige en onwettige voortoets en de opmaak van een passende beoordeling noodzakelijk is. Het project schendt artikel 36ter van het Natuurdecreet.

II.3.2. Geen zicht op ongunstige effecten naar beschermde diersoorten toe

67. Verder gaan zowel het Project-MER als de later toegevoegde voortoets compleet voorbij aan de potentiële impact van het project op de in de omgeving aanwezige diersoorten, in het bijzonder de vogel- en vleermuissoorten.

Dit is nochtans niet alleen van belang in het licht van de verscherpte natuurtoets van artikel 26bis en de passende beoordeling van artikel 36ter van het Natuurdecreet maar ook in het licht van de soortentoets van artikel 10 en artikel 14 van het Soortenbesluit.

Hierbij blijkt ook het Project-MER zelf toe te geven dat de onmiddellijke omgeving, in het bijzonder het VEN-gebied, een belangrijk aantal vleermuis- en vogelsoorten omvat.

De inschatting van de ongunstige effecten is echter onvolledig gebeurd:

- Zo rept de voortoets met geen woord over de impact van het project op de talrijke vleermuissoorten die aanwezig zijn in de SBZ, die zich overigens allemaal in een **gedeeltelijk aangetaste lokale staat van instandhouding** bevinden (zie S-IHD-rapport, p. 31-41).

Echter hangt het voortbestaan van de vleermuissoorten samen met de staat van instandhouding van hun leefgebied, in het bijzonder de bosvegetaties 91E0, 9120 en 9160. Zoals hoger aangetoond, staat het project echter de realisatie van de S-IHD's van deze habitattypes in de weg. Op haar beurt zal het kwaliteitsverlies van de habitattypes dan ook een teloorgang van het leefgebied van de vleermuissoorten in de SBZ met zich meebrengen.

Dit staat niet enkel in schril contrast met de passende beoordelingsplicht maar strijdt ook met de soortentoets.

- Ten slotte steunt het Project-MER op een schromelijke onderschatting van de verstoringseffecten van het project. In de versterkingsnota wordt zo de **lichtverstoring** zonder concrete motivering afgedaan als "*geen onherstelbare invloed op de natuurwaarden*", terwijl wel wordt opgemerkt dat de bebakeningsverlichting aan de schouw "*een bepaalde invloed op de natuur*" kan hebben. Vreemd genoeg wordt hierbij enkel het VEN-gebied bekeken, terwijl de SBZ en de algemene voortplantingsplaatsen of rustplaatsen buiten beschouwing worden gelaten.

Eenzelfde onderschatting ziet de bezwaarindiener ook op vlak van de **geluidshinder** ten gevolge van het project. Het Project-MER lijkt vooral te vertrekken vanuit de bestaande geluidsverstoring om tot een niet-aanzienlijke conclusie te komen. Het spreekt echter voor zich dat de aanvrager niet zonder meer kan steunen op bestaande verstoringseffecten om de bijkomende verstoring zonder meer naast haar neer te leggen; beiden moeten in cumulatie van elkaar worden bekeken.

In die optiek biedt het aanvraagdossier onvoldoende zekerheid dat het project geen risico op betekenisvolle effecten inhoudt en de verscherpte natuurtoets en soortentoets doorstaat.

II.3.3. Onzeker mildering van de verwachte natuurschade aan de hand van de vooropgestelde milderende maatregelen

68. Zoals hoger aangehaald onder de bespreking van de milieueffectenbeoordeling, blijkt ten slotte uit de versterkingsnota dat de milderende maatregelen op korte en lange termijn niet alleen (1) onvoldoende doeltreffend zijn en (2) onvoldoende rechtszekerheid bieden maar (3) er ook onduidelijkheden bestaan over de technische uitvoerbaarheid ervan.

Nog los van de vaststelling dat de voortoets op onwettige wijze steunt op een milderende maatregel, kan de vergunningsaanvrager wat betreft de verscherpte natuurtoets dus evenmin steunen op de vooropgestelde milderende maatregelen.

In die optiek steunt het project opnieuw op een grove onderschatting van de reële natuurimpact.

Om al deze redenen wordt aan de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme gevraagd rekening te willen houden met bovenstaande opmerkingen en bezwaren bij de verdere beoordeling van de voorliggende aanvraag en de bezwaarindiener kennis te willen geven van het tussengekomen besluit.

Met bijzondere hoogachting,
Naam en voornaam
Adres

Datum

Handtekening