

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 3 december 2019 met nummer RvVb-A-1920-0316
in de zaak met rolnummer 1819-RvVb-0057-SA

Verzoekende partij	de heer Kenan DEMIRCI , wonende te 3650 Dilsem-Stokkem, Watertorenstraat 35
Verwerende partij	de VLAAMSE REGERING vertegenwoordigd door advocaten Chris SCHIJNS en Steven MENTEN met woonplaatskeuze op het kantoor te 3600 Genk, Grotestraat 122
Tussenkomenende partij	de bvba WALKRO BELGIË vertegenwoordigd door de heren Bart GILLE, Leo KERKSTOEL en Steven DELEERSNYDER met woonplaatskeuze op het kantoor te 3018 Wijgmaal, Vaartdijk 3, bus 202

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 26 september 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 27 juli 2018.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de weigeringsbeslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 21 februari 2018 gegrond verklaard.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een omgevingsvergunning verleend voor het uitbreiden met een nieuw tunnelbedrijf en het actualiseren van de vergunde situatie van een bedrijf voor de productie van doorgroeid champignonsubstraat op de percelen gelegen te 3630 Maasmechelen, Kringloopstraat 5, met als kadastrale omschrijving 1ste afdeling, sectie E, nrs. 924B15, 924615, 924Y14 en 924K14.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 10 december 2018 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 21 december 2018 toe in de debatten.

De Raad wiligt met het arrest van 14 mei 2019 met nummer RvVb-S-1819-0985 de vordering tot schorsing in.

De verwerende partij dient een verzoek tot voortzetting in.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 oktober 2019.

De heer Kenan DEMIRCI voert het woord voor de verzoekende partij. Advocaat Chris SCHIJNS voert het woord voor de verwerende partij. De heer Steven DELEERSNYDER voert het woord voor de tussenkomende partij.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

Voor het feitenrelaas verwijst de Raad naar het schorsingsarrest van 14 mei 2019 met nummer RvVb-S-1819-0985.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op haar belang als 'betrokken publiek'. Ze stelt dat haar woning gelegen is in de wijk Nieuw Homo op circa 1,25 km noordoostelijk van de tussenkomende partij en dus in de nabijheid van de hinderlijke inrichting.

De bestreden omgevingsvergunning gaat over de exploitatie en uitbreiding van een hinderlijke inrichting klasse I, zodat het volgens haar aannemelijk is dat de exploitatie van de vergunde inrichting merkbare gevolgen kan hebben in de directe leefomgeving van de verzoekende partij. Het gaat in het bijzonder om geurhinder. De geur wordt omschreven als een penetrante weeïge mestgeur die veel stank genereert voor mens en omgeving.

De verzoekende partij verwijst naar de geurevaluatie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen', opgesteld door de nv Olfascan, waaruit volgens haar blijkt dat er nog steeds significante negatieve effecten zijn en verwacht worden op het vlak van geur.

2.

De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partij.

Het loutere nabuurschap volstaat niet om over het rechtens vereiste belang te beschikken.

De verzoekende partij verwijst enkel naar de geurevaluatie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez te Maasmechelen' zoals opgesteld door nv Olfascan. Deze geurstudie houdt volgens de verwerende partij enkel rekening met de actuele geursituatie en niet met de toekomstige geurhinder.

Aan de hand van overwegingen in de bestreden beslissing zet de verwerende partij uiteen dat door de gewijzigde receptuur of samenstelling van de gebruikte grondstoffen er in de toekomst een significante afname van geur waarneembaar zal zijn.

De verwerende partij meent dat de bestreden beslissing de verzoekende partij enkel tot voordeel zal strekken. Door de bestreden beslissing aan te vechten werkt de verzoekende partij haar vermeende nadeel in de hand. De verzoekende partij haalt dus geen voordeel uit de vernietiging.

3.

De tussenkomenende partij betwist het belang van de verzoekende partij niet.

4.

De verzoekende partij wijst er nog op dat het aantal meldingen van geurhinder in 2019 aanmerkelijk hoger ligt dan in 2018.

Uit de geurevaluatie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen' blijkt dat er aanzienlijke negatieve effecten te verwachten zijn, terwijl dit onderzoek werd uitgevoerd in de periode dat meer paardenmest en minder kippenmest werd verwerkt. De verzoekende partij betwijfelt dan ook dat de receptuurwijziging een oplossing zal bieden voor de geurhinder.

Beoordeling door de Raad

Een beslissing over een omgevingsvergunning, genomen in laatste administratieve aanleg kan bestreden worden bij de Raad. Het beroep kan worden ingesteld door het betrokken publiek (artikel 105, §2, eerste lid, 2° Omgevingsvergunningsdecreet, hierna OVD). Een natuurlijke persoon, zoals de verzoekende partij, die gevolgen ondervindt of waarschijnlijk ondervindt van de besluitvorming over de afgifte of bijstelling van een omgevingsvergunning, wordt beschouwd als betrokken publiek (artikel 2, eerste lid, 1° OVD).

Een verzoekende partij dient in haar verzoekschrift een omschrijving van haar belang te geven (Artikel 56 Procedurebesluit).

De verzoekende partij beroept zich in haar verzoekschrift op de negatieve effecten van de exploitatie van de betrokken inrichting, meer bepaald geurhinder.

Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet niet worden aangetoond dat de hinder onaanvaardbaar is. Het volstaat dat de verzoekende partij aannemelijk maakt dat ze hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie van de betrokken inrichting.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de verzoekende partij en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt als een belangrijk objectief criterium. De mate waarin de concrete afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij relevant is, hangt af van de concrete gegevens van de zaak, vooral van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

De bestreden vergunning heeft betrekking op de uitbreiding van een hinderlijke inrichting van klasse 1 (rubriek 28.3.c : de verhoging van de verwerking van de hoeveelheid mest per jaar van 260.000 ton mest naar 359.000 ton mest) en de verzoekende partij woont op een eerder beperkte afstand van ongeveer 1,25 kilometer van deze inrichting. Het lijkt geen twijfel dat de exploitatie van de vergunde inrichting merkbare gevolgen kan hebben in de woonomgeving van de verzoekende partij.

Het feit dat er mogelijks technische verbeteringen worden aangebracht verandert niets aan het voorwerp van de bestreden beslissing, met name de uitbreiding van een hinderlijke inrichting van klasse 1.

De verzoekende partij beschikt over het rechtens vereiste belang bij haar vordering.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – ENIG MIDDEL

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij beroept zich op de schending van artikel 4.3.2, §2bis en bijlage II van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het materiële motiveringsbeginsel.

De aanvraag beoogt een uitbreiding met een nieuwe tunnelhal en de wijziging van de receptuur. De totale hoeveelheid verwerkte mest in de compost zal toenemen van 260.000 ton naar 359.000 ton per jaar. In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III van het MER-besluit, meer bepaald rubriek 13 'Wijziging of uitbreiding van projecten — wijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I, II of III waarvoor reeds een vergunning is afgegeven en die zijn of worden uitgevoerd'. De verzoekende partij stelt dat ze dit niet betwist.

Voor het project werd in september 2017 een m.e.r.-screeningsnota 'Uitbreiding met een nieuwe tunnelhal 4/wijziging van receptuur' opgesteld door Sertius bvba.

De verzoekende partij is akkoord met het gegeven dat de aanvrager kon volstaan met het indienen van een m.e.r.-screeningsnota, nu deze screeningsnota een aanvulling is op het project-MER dat in 2011 reeds werd opgemaakt in het kader van de hervergunning van het compostbedrijf en uitbreiding van het tunnelbedrijf in 2011.

De verzoekende partij kan zich echter niet aansluiten bij het besluit van de verwerende partij dat het project geen aanzienlijke milieueffecten zou genereren. Ze is van mening dat de informatie die ter beschikking werd gesteld door de screeningsnota ontoereikend is omdat een aantal relevante gegevens niet afdoende behandeld zijn. Zo komt het aspect geurhinder onvoldoende aan bod waardoor de beoordeling van de gevolgen van de aanvraag volgens haar niet correct kon gebeuren.

De screeningsnota is te summier uitgewerkt voor het aspect geurhinder. Meer bepaald bevat de nota geen bespreking van de historie van geurhinder, noch van de reeds genomen maatregelen en van hun gevolg voor de geuremissies.

Volgens de verzoekende partij zijn de uitbreiding van de capaciteit, de toename van mestproductie en de geurhinder elementen die moeten doen besluiten dat niet zonder meer kan worden geponeerd dat de inrichting (met de geplande uitbreiding) geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken.

De verzoekende partij stelt dat de verwerende partij vervolgens een screeningsbeslissing diende te nemen aan de hand van de criteria van bijlage II DABM. De verwerende partij dient daarbij de potentiële effecten van de uitbreiding, in samenhang met de kenmerken en de plaats van de uitbreiding, en in het bijzonder de cumulatie met het reeds bestaande project, te beoordelen.

Ze meent dat de bestreden beslissing een gebrekkige toetsing bevat inzake de geuroverlast. Er wordt vooral verwezen naar het project-MER uit 2011 waaruit wordt afgeleid dat er voor de aanvraag geen bijkomende geuremissies worden verwacht. De loutere stelling dat er geen bijkomende effecten worden verwacht, kan niet beschouwd worden als een grondige toetsing aan de criteria opgenomen in bijlage II DABM.

Met de bestreden beslissing worden bijzondere milieuvoorwaarden opgelegd voor het aspect geurhinder, waardoor de verwerende partij zelf impliciet aangeeft dat er wel degelijk aanzienlijke milieueffecten (te verwachten) zijn.

Tevens was de verwerende partij op de hoogte van de geurhinder afkomstig van de tussenkomende partij. In opdracht van de afdeling Handhaving werd een geurstudie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen' uitgevoerd in de periode van september 2017 tot en met maart 2018. Voor de wijk Nieuw Homo geldt er een hooggevoelig gebied met (aanzienlijk) negatieve effecten. Dit betekent een geurconcentratie van een gemiddelde van 2 se/m³. De studie vermeldt dan ook terecht: *“De geur van Walkro werd tijdens alle metingen buiten de bedrijfsterreinen vastgesteld. Het betrof de ‘zure mest geur’, afkomstig van het proces in de hal van INDOOR 1. De geur op korte afstand werd meestal ervaren als duidelijk en onaangenaam. (...) Wat betreft Walkro worden aanzienlijk negatieve effecten verwacht in het zuidelijk deel van Nieuw Homo. Er worden negatieve effecten verwacht in het noordelijk deel van Nieuw Homo en het zuidelijk deel van Groot Homo tot de kruising van de Dopheidestraat met de Kruisvenlaan.”*

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de bevindingen van deze geurstudie gewoonweg naast zich neerlegt. Er wordt aangegeven dat voor de tussenkomende partij een grenswaarde van 2 se/m³ als 98-percentiel werd afgeleid, maar dit zou volgens de verwerende partij niets ter zake doen, omdat in het kader van de aanvraag de conclusie uit het MER 2011 blijft dat Walkro 4 beperkt tot geen bijkomende geur zal veroorzaken met de vooropgestelde geurmaatregelen. De verwerende partij besluit dat er geen bijkomende geurhinder wordt verwacht vanwege de wijziging in receptuur en de geurhinder dus tot een aanvaardbaar niveau beperkt zal blijven.

Volgens de verzoekende partij kon de verwerende partij niet redelijk besluiten dat de aanvraag geen aanzienlijke milieueffecten zou veroorzaken.

2.

De verwerende partij stelt dat er geen ongunstig advies werd verleend inzake de geurproblematiek, ook niet door de afdeling GOP - Milieu.

De verzoekende partij baseert haar argumentatie op de geurevaluatie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez te Maasmechelen' zoals opgesteld door nv Olfascan. De verzoekende partij vermeldt evenwel niet dat deze geurstudie enkel rekening houdt met de actuele geursituatie en niet met de toekomstige geurhinder.

Ze meent dat de verzoekende partij met de bestreden beslissing kan genieten van een meer voordelige situatie dan heden. Gelet op de gewijzigde receptuur of samenstelling van de gebruikte grondstoffen zal er in de toekomst een significante afname van geur zijn.

Volgens de verwerende partij werpt de verzoekende partij voor het overige enkel vage en vooral nietszeggende argumenten op. De verwerende partij heeft alle beschikbare en aangereikte elementen inzake deze 'geurproblematiek' onderzocht en betrokken in haar beoordeling en motivering.

De verzoekende partij slaagt er niet in aan te tonen dat het vergunde project wel degelijk aanzienlijke milieueffecten zou generen, laat staan dat de verwerende partij enige verkeerde toetsing of motivering zou gedaan hebben.

De verwerende partij zet verder uiteen dat ze zich niet heeft beperkt tot het louter opleggen van een beperking van de geurimmissieconcentratie, maar dat ook voorzien wordt in effectiviteitscontroles. Voorts worden de voorwaarden opgenomen in het advies van de afdeling GOP – Milieu uitdrukkelijk opgenomen als bijzondere voorwaarden.

Tenslotte verwijst ze naar overwegingen in de bestreden beslissing waarbij de geurstudie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen' wordt besproken. Ze meent dat ze rekening heeft gehouden met alle elementen van het dossier en zorgvuldig tot het besluit komt dat de aanvraag beperkt tot geen bijkomende geur zal veroorzaken rekening houdend met de vooropgestelde maatregelen.

3.

De tussenkomende partij stelt dat de aanvraag twee elementen bevat, die inzake geuremissies en geureffecten moeten geëvalueerd worden, met name de bouw van Walkro 4 en de receptuurwijziging in fase 1 van het productieproces.

De effecten en geuremissies verbonden aan Walkro 4 werden volgens de tussenkomende partij al uitgebreid beoordeeld in het project-MER dat in de loop van 2011 in opdracht van de tussenkomende partij werd opgesteld en door de dienst MER werd goedgekeurd.

De project-m.e.r.-screeningsnota bouwt voort op en verwijst naar dit project-MER. Het project-MER beschrijft uitgebreid de effecten van de activiteiten op dat ogenblik, maar ook al van de voorziene uitbreiding met Walkro 4. Het exploitatieluik van Walkro 4 werd al vergund via het ministerieel besluit van 2 december 2011. In het kader van die vergunning werd reeds een uitgebreide hinderafweging door de adviesverlenende instanties en het vergunningverlenende bestuursorgaan gemaakt, die resulteerde in een milieuvergunning. De verzoekende partij ging niet in beroep tegen deze milieuvergunning van 2 december 2011.

In de project-m.e.r.-screeningsnota werden de conclusies van de erkend deskundige geur van Olfascan opgenomen, met name dat door de receptuurwijziging geen bijkomende geuremissies verwacht worden, maar dat er zelfs een lichte verbetering verwacht wordt.

De negatieve effecten waarvan sprake in de studie van Olfascan kunnen volgens de tussenkomen partij niet toegerekend worden aan de bestreden beslissing. Zoals aangegeven in de nota van de erkend deskundige geur is het correct dat tijdens de studie minstens deels met paardenmest werd gewerkt. In tegenstelling tot wat de verzoekende partij beweert, is de erkend deskundige geur de mening toegedaan dat de receptuurwijziging leidt tot een lagere geuremissie per ton output. De receptuurwijziging heeft dus een geurremediërend effect.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij aanvoert, moet een project-m.e.r.-screeningsnota geen bespreking bevatten van de historiek van de geurhinder, de reeds genomen maatregelen en hun gevolg voor de geuremissies. De tussenkomen partij verwijst daartoe naar de algemene handleiding project-m.e.r.-screening. Bovendien stelt de verzoekende partij verkeerdelijk dat er sprake is van een toename van de mestproductie. Er is enkel een toename van de mestverwerking, terwijl de output hetzelfde blijft.

In de MER-screening wordt met betrekking tot de geuremissies terecht aangehaald dat de bijkomende emissies door het nieuwe tunnelbedrijf eerder beperkt worden ingeschat (en reeds beoordeeld in het project-MER 2011) en dat de receptuurwijziging geen bijkomende geuremissies creëert.

De project-m.e.r.-screeningsnota bevat alle noodzakelijke en nuttige informatie om de vergunningverlenende overheid geïnformeerd te laten oordelen dat er geen aanzienlijke effecten te verwachten zijn van het aangevraagde project, en dat er dus geen (nieuw) project-MER diende gemaakt te worden voor de omgevingsvergunningsaanvraag.

Wat Walkro 4 betreft, betreft de verwerende partij de project-m.e.r.-screeningsnota (geurscreening), de nota van de erkend deskundige geur en het MER uitgebreid in haar beoordeling.

De verwerende partij heeft een eigen conclusie getrokken met betrekking tot de al dan niet noodzaak tot het opstellen van een project-MER, en heeft via een uitgebreide motivering in de bestreden beslissing een grondige beoordeling gemaakt van de effecten.

Ook de studie van Olfascan, waarnaar de verzoekende partij regelmatig verwijst, heeft de verwerende partij in haar evaluatie betrokken.

De geurgerelateerde bijzondere voorwaarden die verwerende partij heeft opgenomen, zijn op één klein element na, een actualisatie van bijzondere voorwaarden die al eerder werden opgelegd. Het betreft grotendeels een herneming van bestaande bijzondere voorwaarden. De enige relevante voorwaarde inzake geur, betreft een voorwaarde die de tussenkomen partij zelf heeft opgenomen in het aanvraagdossier (receptuurwijziging).

Het voorwerp van de aanvraag (uitbreiding met Walkro 4 en receptuurwijziging) brengt geen aanzienlijke negatieve effecten voort. Dit werd uitgebreid geëvalueerd in de project-mer-screeningsnota, de aanvraag en de bestreden beslissing.

4.

De verzoekende partij antwoordt dat het opleggen van een aantal bijzondere voorwaarden aantoont dat er wel degelijk aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

Ze heeft haar twijfels omtrent de effectiviteit van de opgelegde emissiemetingen. Zo zijn de modaliteiten van deze metingen niet opgelegd en worden deze metingen pas na zes maanden na de veranderingen uitgevoerd.

De verzoekende partij benadrukt verder dat als de opgelegde effectiviteitscontroles beperkt zijn tot de vaststelling of de grenswaarde van 2 se/m³ al dan niet overschreden worden, zoals de verwerende partij in haar antwoordnota stelt, deze bijzondere voorwaarde te kort schiet. Uit de geurstudie van Olfascan blijkt immers dat de woonwijk Nieuw Homo wordt erkend als hoog gevoelig gebied, waar al bij een geurconcentratie van gemiddeld 2 se/m³ aanzienlijke negatieve effecten te verwachten zijn.

Tenslotte zou uit de opgelegde bestuurlijke maatregel blijken dat de tussenkomende partij zich niet houdt aan de voorwaarden die ze dient na te leven.

Beoordeling door de Raad

1.

Het enig middel bestaat in wezen uit twee onderdelen.

Ten eerste stelt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing gesteund is op een foutieve, minstens onvolledige m.e.r.-screeningsnota die niet afdoende werd afgetoetst aan de criteria uit bijlage II DABM.

De verzoekende partij is vervolgens van mening dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing aanzienlijke negatieve effecten voor het leefmilieu, met name geurhinder, zal veroorzaken. Ze meent dat de bestreden beslissing een gebrekkige beoordeling bevat over de geuroverlast.

2.

De bestreden beslissing heeft drie onderdelen als voorwerp.

Het bijkomende tunnelbedrijf Walkro 4 werd reeds vergund met een milieuvergunning van 2 december 2011 en de effecten ervan werden besproken in het project-MER bij deze aanvraag.

In de aanvraag wordt aangegeven dat de bouw van Walkro 4 en de geplande uitbreiding wegens omstandigheden niet is doorgegaan. Voor de bouw van deze hal werd geen overeenkomstige stedenbouwkundige vergunning aangevraagd.

De stedenbouwkundige handelingen voor het optrekken van Walkro 4 zijn nu mee opgenomen in de omgevingsvergunningsaanvraag. Dit is het eerste onderdeel van de aanvraag.

Uit vergelijking van het uitvoeringsplan bij deze aanvraag en het plan horende bij de aanvraag die leidde tot de milieuvergunning van 2 december 2011, blijkt dat deze hal op dezelfde locatie wordt voorzien maar dat de feitelijke inplanting licht afwijkt ten opzichte van de situatie beschreven in de aanvraag van de huidige milieuvergunning.

Een tweede onderdeel van de aanvraag heeft betrekking op het wijzigen van de receptuur van de gebruikte grondstoffen. In de beoogde situatie voorziet men een verhoogde inzet van paardenmest en een lager verbruik van stro, kuikenmest, gips, gier en water. Uit de aanvraag blijkt dat de outputcapaciteit niet toeneemt tot wat in de aanvraag uit 2011 werd onderzocht en nog steeds 3.900 ton/week bedraagt. De beoogde uitbreiding in verwerkingscapaciteit bedraagt volgens de

aanvraag 99.000 ton/jaar. De totale hoeveelheid verwerkte mest zal toenemen van 260.000 ton naar 359.000 ton.

Bijgevolg is de beoogde uitbreiding kleiner dan de drempel vermeld in bijlage II van het MER-besluit, deze drempel bedraagt immers van 100.000 ton.

Een laatste onderdeel van deze aanvraag heeft betrekking op het doorvoeren van een aantal actualisaties ten opzichte van de vergunde toestand (o.a. nieuwe koelgroepen, opslag van gassen, actualisaties en wijzigingen overeenkomstig de CLP-verordening gevaarlijke stoffen).

De beoogde bouw van Walkro 4 en de veranderingen van de relevante ingedeelde inrichtingen of activiteiten wordt aangevraagd voor de huidige vergunningstermijn. Met de aanvraag wordt geen vroegtijdige hernieuwing of een omzetting naar een vergunning van onbepaalde duur aangevraagd.

3.

Artikel 4.3.2., § 3bis DABM luidt als volgt:

De Vlaamse Regering wijst, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, aan voor welke veranderingen aan reeds bestaande projecten van de categorieën, vermeld in paragrafen 1, 2 en 2bis, overeenkomstig dit hoofdstuk al dan niet een project-MER moet worden opgesteld op grond van een beslissing, geval per geval, van de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag.

Rubriek 13 van bijlage III van het MER-besluit:

*De categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2bis en § 3bis, van het decreet een project-MER of een project-m.e.r.-screeningsnota moet worden opgesteld.
(...)*

13.

Wijziging of uitbreiding van projecten

wijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I, II of III waarvoor reeds een vergunning is afgegeven en die zijn of worden uitgevoerd (niet in bijlage I of II opgenomen wijziging of uitbreiding)

Artikel 4.3.3. DABM bepaalt:

§ 2.

In de gevallen, vermeld in artikel 4.3.2, § 2bis en § 3bis, waarvoor een project-m.e.r.-screeningsnota werd opgesteld, neemt de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag, een beslissing of er een project-MER moet worden opgesteld. Zij doet dat op het ogenblik van en als onderdeel van de beslissing over de ontvankelijkheid en volledigheid van de vergunningsaanvraag. De beslissing dat al dan niet een project-MER moet worden opgesteld, wordt openbaar gemaakt door de vergunningverlenende overheid. De Vlaamse Regering kan verder inzake de project-m.e.r.-screening nadere regels vaststellen en kan de vorm en de inhoudelijke elementen van de project-m.e.r.-screeningsnota bepalen.

Er moet geen milieueffectrapport over het project worden opgesteld als de overheid, vermeld in het eerste lid, oordeelt dat:

*1° een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of
2° vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin een project met vergelijkbare effecten beoordeeld werd of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.*

Volgens de toelichting in de parlementaire voorbereiding zal de project-m.e.r.-screeningsnota, die bij de aanvraag voor een project onder bijlage III wordt ingediend door de initiatiefnemer, moeten worden afgestemd op de motivatie van de overheid waarom (al dan niet) een project-MER moet worden opgesteld. Een project-m.e.r.-screeningsnota wordt omschreven als een gemotiveerde screeningsnota op basis waarvan wordt aangetoond, hetzij, dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van het project, hetzij, dat er vroeger een project-MER werd goedgekeurd over een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten (Parl.St. VI. Parl., 2011-12, 1463/1, 3 en 7).

Het komt vervolgens toe aan de overheid die beslist over de ontvankelijkheid en volledigheid van de aanvraag om een screeningsbeslissing te nemen, dit is een beslissing of er al dan niet een project-MER moet worden opgesteld over het aangevraagde project van bijlage III van het MER-besluit. De overheid dient het aangevraagde project bij die beoordeling concreet te toetsen aan de criteria van bijlage II van het DABM, die het afwegingskader vormen bij het nemen van een screeningsbeslissing. Uit de overwegingen in de bestreden beslissing moet dus voldoende blijken waarom de verwerende partij besluit dat er geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn en de opmaak van een project-MER niet vereist is.

De bijlage II DABM bepaalt:

“De criteria overeenkomstig artikel 4.3.2, § 1, § 2, § 2bis, § 3, § 3bis en § 4, zijn :

Kenmerken van de projecten.

Bij de kenmerken van de projecten moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

- a. de omvang van het project;*
- b. de cumulatie met andere projecten;*
- c. het gebruik van natuurlijke hulpbronnen;*
- d. de productie van afvalstoffen;*
- e. verontreiniging en hinder;*
- f. risico op ongevallen, met name gelet op de gebruikte stoffen of technologieën.*

2. Plaats van de projecten.

Bij de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de gebieden waarop de projecten van invloed kunnen zijn moeten in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

- a. het bestaande grondgebruik;*
- b. de relatieve rijkdom aan en de kwaliteit en het regeneratievermogen van de natuurlijke hulpbronnen van het gebied;*
- c. het opnamevermogen van het natuurlijke milieu, met in het bijzonder aandacht voor de volgende typen gebieden :*
 - wetlands;*
 - kustgebieden;*
 - berg- en bosgebieden;*

- reservaten en natuurparken;
- gebieden die in de wetgeving van de lidstaten zijn aangeduid of door die wetgeving worden beschermd; speciale beschermingszones, door de lidstaten aangewezen krachtens Richtlijn 79/409/EEG en Richtlijn 92/43/EEG; - gebieden waarin de normen inzake milieukwaliteit die door de communautaire wetgeving zijn vastgesteld, al worden overschreden;
- gebieden met een hoge bevolkingsdichtheid;
- landschappen van historisch, cultureel of archeologisch belang.

3. Kenmerken van het potentiële effect.

Bij de potentiële aanzienlijke effecten van het project moeten in samenhang met de criteria van de punten 1 en 2 in het bijzonder de volgende aspecten in overweging worden genomen :

- a. het bereik van het effect (geografische zone en omvang van de getroffen bevolking);*
- b. het grensoverschrijdende karakter van het effect;*
- c. de orde van grootte en de complexiteit van het effect;*
- d. de waarschijnlijkheid van het effect;*
- e. de duur, de frequentie en de omkeerbaarheid van het effect.”*

4.

De verwerende partij dient te onderzoeken of de project-m.e.r.-screeningsnota op een correcte wijze is opgemaakt. Aan de hand van de criteria van bijlage II van het DABM dient de verwerende partij de potentiële effecten van de uitbreiding, in samenhang met de kenmerken en de plaats van de uitbreiding, en in het bijzonder in cumulatie met het reeds bestaande project, te beoordelen.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de aanvraag op 24 februari 2018 werd getoetst aan de criteria van bijlage II van het DABM, waarbij werd geoordeeld dat in het licht van de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn, zodat het project niet MER-plichtig is.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij zich akkoord verklaart met het feit dat geen nieuw project-MER diende opgesteld te worden voor de bestreden beslissing en een m.e.r.-screeningsnota principieel voldoende kan zijn, nu deze nota een aanvulling is op het MER van 2011.

Tevens betwist ze niet dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III MER-besluit, meer bepaald rubriek 13 'Wijziging of uitbreiding van projecten van bijlage I, II of III waarvoor reeds een vergunning is afgegeven en die zijn of worden uitgevoerd (niet in bijlage I of II opgenomen wijziging of uitbreiding)'.

De Raad is gebonden door de draagwijdte van het verzoekschrift en is dan ook niet gevat over de vraag of de bestreden beslissing *ipso facto* een nieuw project-MER vereiste.

Dit alles doet evenwel geen afbreuk aan de vraag of de voorgelegde project-m.e.r.-screeningsnota voldoende informatie bevat zodat het mogelijk is om een goed beeld te krijgen van de milieueffecten van het project, rekening houdend met de reeds vergunde exploitatie.

Er dient met name nagegaan worden, niet alleen of de wijziging van de vergunning bijkomende negatieve effecten veroorzaakt, doch ook dat de inrichting in zijn totaliteit, na wijziging door de bestreden beslissing, aanzienlijke gevolgen heeft voor het milieu.

De verzoekende partij wijst op het rapport 'Uitvoeren van controlesnuffelmetingen bij Walkro te Maasmechelen na genomen maatregelen' door de nv Olfascan van 10 mei 2016 in opdracht van

de afdeling Handhaving. In dit rapport geeft de deskundige aan dat de grenswaarde van 2 ouE/m³ (98-percentiel, opgelegd als bijzondere voorwaarde in de eerdere milieuvergunning) nog kan worden overschreden. Klaarblijkelijk werd een aantal aanpassingen uitgevoerd in antwoord op deze studie.

De project-mer-screeningsnota van september 2017 maakt hier evenwel geen melding van, noch van het rapport, noch van de uitgevoerde aanpassingen.

De tussenkomenende partij is van mening dat de historiek van de geurhinder, de reeds genomen maatregelen en hun gevolg voor de geuremissies geen verplicht deel uitmaken van een project-mer-screeningsnota en verwijst daarbij naar de algemene handleiding project-m.e.r.-screening van de dienst MER van 11 maart 2013.

Daargelaten het feit dat deze handleiding geen enkele juridische rechtskracht bevat, is het evident dat een studie in opdracht van de afdeling Handhaving over het meest omstreden hinderaspect deel dient uit te maken van de project-m.e.r.-screeningsnota. Het is namelijk op basis van dit document dat wordt aangetoond, hetzij, dat er geen aanzienlijke milieueffecten verbonden zijn aan de uitvoering van het project, hetzij, dat er vroeger een project-MER werd goedgekeurd over een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of aanvullende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten. Deze studie omvat immers nieuwe en bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten, die nog niet gekend waren ten tijde van het MER van 2011. De project-m.e.r.-screeningsnota verwijst wel herhaaldelijk naar het MER van 2011, maar laat na om de gegevens van de studie van 2016 te vermelden.

Daarnaast verwijst verzoekende partij ook naar geurstudie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen' die werd uitgevoerd in opdracht van de afdeling Handhaving in het industriegebied 'Op de Berg' in Maasmechelen in de periode van september 2017 tot en met maart 2018. Het niet vermelden van deze studie kan echter niet leiden tot de onvolledigheid van de project-m.e.r.-screeningsnota, nu deze studie dateert van na de opmaak van de screeningsnota.

5.

De verwerende partij kon zich dus niet louter baseren op de gegevens van de project-m.e.r.-screeningsnota, die onvolledig is wat betreft de gegevens over geuroverlast, om tot haar besluit te komen dat geen aanzienlijke milieueffecten inzake geurhinder te verwachten zijn.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij zich voor de beoordeling van de geurhinder ook op andere gegevens beroept.

De verwerende partij vermeldt het rapport 'Uitvoeren van controlesnuffelmetingen bij Walkro te Maasmechelen na genomen maatregelen' (Olfascan, 10 mei 2016), dat werd uitgevoerd in opdracht van de afdeling Handhaving. De deskundige geeft daarin aan dat de grenswaarde van 2 ouE/m³ (98-percentiel) opgelegd als bijzondere voorwaarde in de milieuvergunning van 2011 evenwel nog kan worden overschreden en dat hoofdzakelijk diffuse emissies vanuit Indoor 1 hiertoe bepalend zijn. Ook werkzaamheden en mechanische handelingen tijdens de week kunnen aanleiding geven tot verhoogde emissies. Als antwoord op deze studie werd een aantal aanpassingen doorgevoerd.

Vervolgens wordt de geurstudie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen', uitgevoerd in opdracht van de afdeling Handhaving in het industriegebied 'Op de Berg' in Maasmechelen in de periode van september 2017 tot en met maart

2018, vermeld. Deze studie stelt dat er nog volgende verbeterpunten zijn bij het bedrijf Walkro: diffuse emissies afkomstig van Indoor 1, mogelijk gecombineerd met onder andere diffuse emissies vanuit de valpunten (drie), en mogelijke windeffecten op de transportband, terwijl beperkte tot geen geur in de omgeving werd waargenomen afkomstig van Indoor 2. Voor de inschatting van hoe frequent en in welke mate omwonenden blootgesteld worden aan een bepaalde geurconcentratie wordt een verspreidingsberekening gemaakt. Voor beide bedrijven werd een grenswaarde van 2 se/m³ als 98-percentiel afgeleid. Wat betreft Walkro kan deze waarde overschreden worden in het zuidelijk deel van Nieuw Homo. Volgens het toetsingskader in dit gebied kan de geur van Walkro (en Bionerga) leiden tot het optreden van hinder in het geval de geurconcentraties of -frequenties boven de grenswaarde liggen.

De verwerende partij besluit dat in het kader van huidige aanvraag de conclusie uit het project-MER van 2011 blijft dat Walkro 4 beperkt tot geen bijkomende geur zal veroorzaken met de vooropgestelde geurmaatregelen. Met de beoogde receptuurverandering zullen er in de indoor-gebouwen producten met een lagere geurbron worden opgeslagen (paardenmest heeft een lagere geuremissie). Het intern transport van fase 1-compost (vanuit Indoor 1) vindt plaats via een overdekte transportband, die tevens in onderdruk staat en waarvan de ventilatielucht wordt afgezogen naar een behandelingsinstallatie. De exploitant heeft tijdens het plaatsbezoek van de adviesverlener van de afdeling GOP op 4 juni 2018 gesteld dat de drie valpunten ter hoogte van de overdekte transportbanden van Indoor 1 nog verder zullen geoptimaliseerd worden naar aanleiding van voormelde recente geurstudie.

Met betrekking tot de receptuurverandering verwijst de verwerende partij naar een verslag van een erkend MER-deskundige in de discipline geur en luchtverontreiniging 'Evaluatie geuremissies bij wijziging receptuur champost bij Walkro te Maasmechelen'. Daaruit zou blijken dat door de receptuurwijziging geen bijkomende geuremissies maar een lichte verbetering verwacht wordt, omdat paardenmest gekenmerkt wordt door een lagere geuremissie dan kippenmest en er een verlaagde doorzet van kippenmest en gier zal zijn. De emissiereductie aan de bron en de vrijgekomen emissieruimte wordt niet volledig ingenomen door de verhoogde doorzet van paardenmest. Volgens de bestreden beslissing stelt de MER-deskundige tevens dat de bijkomende geuremissies door het nieuwe tunnelbedrijf (Walkro 4) eerder beperkt ingeschat worden (deze emissies waren reeds begroot in het MER 2011), omdat de emissiebronnen bij de tunnelbedrijven niet tot negatieve effecten ter hoogte van de meest nabijgelegen woongebieden leiden.

Deze laatste bewering werd evenwel niet opgenomen in het verslag 'Evaluatie geuremissies bij wijziging receptuur champost bij Walkro te Maasmechelen'.

De verwerende partij vervolgt haar betoog met een overweging dat tijdens het plaatsbezoek van de adviesverlener van de afdeling GOP de exploitant aangegeven heeft dat in de winterperiode reeds een andere receptuur of samenstelling van de gebruikte grondstoffen werd toegepast, namelijk dat er meer paardenmest wordt gebruikt in de winterperiode; dat deze receptuur doorgetrokken wordt naar het volledige jaar.

Ze besluit dat er geen bijkomende geurhinder wordt verwacht vanwege de wijziging in receptuur en de geurhinder bijgevolg tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

6.

De Raad is van oordeel dat de verwerende partij onvoldoende rekening heeft gehouden met de bevindingen in de geurstudie 'Geuronderzoek in de omgeving van de bedrijven Walkro, Bionerga en Suez in Maasmechelen' die werd uitgevoerd in opdracht van de afdeling Handhaving in het industriegebied 'Op de Berg' in Maasmechelen in de periode van september 2017 tot en met maart 2018.

De conclusie van dit geuronderzoek bevat onder meer volgende overweging:

"Wat betreft Walkro worden aanzienlijke negatieve effecten verwacht in het zuidelijke deel van Nieuw Homo. Er worden negatieve effecten verwacht in het noordelijk deel van Nieuw Homo en het zuidelijk deel van Groot Homo tot de kruising van de Dopheidestraat met de Kruisvenlaan."

Dit onderzoek werd uitgevoerd van oktober 2017 tot en met maart 2018, met andere woorden in de winterperiode, waarbij de tussenkomende partij reeds heeft aangegeven in de periode de receptuur te hebben aangepast in de zin dat meer paardenmest gebruikt wordt.

Op basis van het toetsingskader in functie van de geurgevoeligheid voor de tussenkomende partij en de 98-percentielscontouren blijkt dat een deel van de woonwijk Nieuw Homo (waar de woning van de verzoekende partij gelegen is) een aanzienlijk negatief effect ondervindt.

De Raad stelt bovendien vast dat deze studie in opdracht van de afdeling Handhaving betrekking heeft op de tijdens de metingen bestaande geurhinder (met blijkbaar reeds een toepassing van een receptuur met meer paardenmest) en dus nog geen rekening kon houden met de beoogde uitbreiding in verwerkingscapaciteit van 99.000 ton per jaar en met de bouw en inwerkingstelling van een nieuwe tunnelbedrijf (Walkro 4), wat bijkomende toekomstige geurhinder kan veroorzaken.

Verder is het de Raad volstrekt onduidelijk of de geurmaatregelen vooropgesteld in de bestreden beslissing, met name het intern transport van fase 1-compost (vanuit Indoor 1) via een overdekte transportband, die tevens in onderdruk staat en waarvan de ventilatielucht wordt afgezogen naar een behandelingsinstallatie en de optimalisatie van de drie valpunten ter hoogte van de overdekte transportbanden van Indoor 1, effectief worden uitgevoerd en zo ja, op welk tijdstip. In ieder geval werden deze maatregelen niet opgelegd als bijzondere voorwaarde.

Op basis van deze elementen kon de verwerende partij niet op redelijke en zorgvuldige wijze tot de conclusie komen dat geen bijkomende geurhinder wordt verwacht en dat de geurhinder, veroorzaakt door het aangevraagde project, mits naleving van de vergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

Het gegeven dat de verwerende partij oplegt dat de geurimmissieconcentratie wordt beperkt tot 2 ouE/m³ als 98 percentiel in het meest nabijgelegen woongebied, doet daar geen afbreuk aan maar wijst eerder op onzekerheden en twijfels over de aanvraag, omdat er geen concrete maatregelen worden voorzien die deze beperking met afdoende zekerheid kunnen afdwingen. De mogelijkheid om bijzondere milieuvorwaarden op te leggen met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu is in wezen niet ingesteld om onzekerheden die een vergunningsdossier oproept *in extremis* op te vullen. Het moet immers gaan om exploitatievoorwaarden, dit zijn bijkomende voorwaarden die met betrekking tot de vergunde inrichting, de voorwaarden in de van toepassing zijnde regelgeving aanvullen. Dit geldt des te meer omdat de (basis)vergunning in 2011 ook reeds deze bijzondere voorwaarde heeft opgelegd, maar de studies in opdracht van afdeling Handhaving aantonen dat deze concentratienorm in het verleden reeds geschonden werd.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

De verwerende partij vraagt om een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro toe te kennen ten laste van de verzoekende partij. Dit wordt niet toegekend omdat de bestreden beslissing wordt vernietigd, zodat de verzoekende partij beschouwd wordt als de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de bvba WALKRO BELGIË is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 27 juli 2018, waarbij aan de tussenkomende partij de omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het uitbreiden met een nieuw tunnelbedrijf en het actualiseren van de vergunde situatie van een bedrijf voor de productie van doorgroeid champignonsubstraat op de percelen gelegen te 3630 Maasmechelen, Kringloopstraat 5, met als kadastrale omschrijving 1ste afdeling, sectie E, nrs. 924B15, 924615, 924Y14 en 924K14.
3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
4. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partij, bepaald op 300 euro ten laste van de verwerende partij.
5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 200 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 3 december 2019 door de zesde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de zesde kamer,

Elien GELDERS

Karin DE ROO