

directie Leefmilieu
dienst Milieu- en natuurvergunningen

vergadering van

16 JAN. 2020

aanwezig

Kurt Moens,

wnd. voorzitter

Leentje Grillaert

Riet Gillis

Anna Maria Charlier

leden

Besluit van de Deputatie

kenmerk

M03/42006/5/3/S/1/PW/FV

betreft

DENDERMONDE - EMPRO EUROPE NV -

PRODUCTIEBEDRIJF VAN DIERLIJKE EIWITTEN

Opheffing van de milieu- en omgevingsvergunningen

verslaggever

Leentje Grillaert

1. Feitelijke en juridische gronden

Wetgeving

Albert De Smet,

provinciegriffier

dossiernummer:

2000142

zittingnummer:

termijn:

23 januari 2020

Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna "Omgevingsvergunningsdecreet").

Besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna "Omgevingsvergunningsbesluit").

Vergunningstoestand

Milieuvergunningen:

- Besluit van de Deputatie van 29 maart 2012 houdende het verlenen van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een slachthuis voor runderen en paarden, voor een termijn tot en met 28 maart 2032.
- Besluit van de deputatie van 14 augustus 2014 houdende het verlenen van de milieuvergunning voor het exploiteren van een productiebedrijf van dierlijke eiwitten, voor een termijn tot en met 28 maart 2032, behalve voor de grondwaterwinning die werd verleend voor een termijn op proef voor 2 jaar.
- Besluit van de deputatie van 29 januari 2015 houdende het verlenen van de milieuvergunning voor het veranderen van een productiebedrijf van dierlijke eiwitten, voor een termijn tot en met 28 maart 2032 (en correctiebesluit van 3 december 2015).
- Besluit van de deputatie van 16 juni 2016 houdende het verlenen van de milieuvergunning voor het exploiteren van een grondwaterwinning, voor een termijn tot en met 13 augustus 2018.

/...

Omgevingsvergunning:

- Besluit van de deputatie van 20 december 2018 houdende het verlenen van de omgevingsvergunning voor het verder exploiteren van een grondwaterwinning bij en het veranderen door uitbreiding van de inrichting, voor een termijn tot en met 28 maart 2032.

Melding van overname:

- Besluit van de deputatie van 23 januari 2014 houdende de aktenaam van de melding van overname van bovenvermelde milieuvergunning door Meat Protein Producers nv.

Procedure tot schorsing van de vergunningen

De Deputatie besliste op 26 september 2019 om de procedure tot schorsing van de milieu- en omgevingsvergunningen verleend aan de nv Empro Europe op te starten.

Conform artikel 92 van het Omgevingsvergunningsdecreet kan de bevoegde overheid (vermeld in artikel 15; i.c. de Deputatie) de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit volledig of gedeeltelijk schorsen of opheffen als de algemene, sectorale of bijzondere milieuvoorwaarden niet worden nageleefd.

In artikel 92 e.v. van het Omgevingsvergunningsdecreet en art. 134 e.v. van het Omgevingsvergunningsbesluit werd de procedure hiervoor uitgewerkt:

- De vergunninghouder of exploitant dient per beveiligde zending in kennis te worden gesteld van het initiatief om de omgevingsvergunning te schorsen of op te heffen. De vergunninghouder of exploitant wordt gehoord op zijn verzoek.
- Op dezelfde dag als deze kennisgeving vraagt het bevoegde bestuur het advies van het schepencollege en de toezichthouder over het voornemen om de omgevingsvergunning te schorsen of op te heffen (artikel 134, §2 Omgevingsvergunningsbesluit). Deze verlenen advies binnen een vervaltijd van 60 dagen, samen met een eensluidend verklaard afschrift van de processen-verbaal van vaststelling van de overtredingen die door hen of in hun opdracht zijn opgesteld.
- De bevoegde overheid (i.c. Deputatie) neemt binnen 120 dagen na de verzending van de kennisgeving, een beslissing over de al dan niet volledige of gedeeltelijke schorsing of opheffing van de omgevingsvergunning (artikel 134, §3 Omgevingsvergunningsbesluit).
- Tegen de beslissing tot schorsing of opheffing kan de vergunninghouder of exploitant beroep instellen bij de Vlaamse Regering (conform artikel 93 Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 135 Omgevingsvergunningsbesluit). Dit beroep is schorsend.

/...

Adviezen

GUNSTIG advies van 25 november 2019 van het College van Burgemeester en Schepenen van Dendermonde voor de schorsing of opheffing van de milieu- en omgevingsvergunningen verleend aan de nv Empro Europe.

GUNSTIG advies van 28 november 2019 van de Vlaamse overheid, afdeling Handhaving, Omgevingsinspectie voor de schorsing of opheffing van de milieu- en omgevingsvergunningen verleend aan de nv Empro Europe.

Hoorzitting

Op 11 december 2019 werd conform artikel 92 van het Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 134, §1 van het Omgevingsvergunningsbesluit, de exploitant gehoord op zijn verzoek. Van deze hoorzitting werd een verslag opgemaakt.

2. Motivering

Bespreking van het advies van het College van Burgemeester en Schepenen

Het College heeft op 25 november 2019 advies uitgebracht. In het advies van het College wordt een overzicht gegeven van de hinder en de acties die genomen werden:

- In 2015 waren er 2 meldingen van geurhinder.
- In 2016 waren er sporadisch klachten (een 3-tal). Er was ook 1 petitie. De klachten werden doorgegeven aan Milieu-inspectie.
- In 2017 waren er meer klachten: 18. De windrichting speelt hierbij een rol. In maart 2017 heeft het bedrijf de schors van de biofilter vervangen. Op 30 oktober 2017 heeft Milieu-inspectie een aanmaning gericht aan het bedrijf.
Er werd vervolgens een nieuwe gaswasser geplaatst door Trevi.
- Begin 2018 was er extreme hinder tot na de plaatsing van de luchtwasser. In maart 2018 heeft het Actiecomité aan de afdeling Handhaving gevraagd om een bestuursmaatregel op te leggen. Op 23 april 2018 heeft de afdeling Handhaving beslist om hierop niet in te gaan, maar werd er wel een aanmaning naar het bedrijf gestuurd.
Vanaf de zomer 2018 waren er opnieuw klachten. Er zijn in 2018 bij de gemeente 30 klachten ontvangen.
De afdeling Handhaving heeft een aanbesteding uitgeschreven om een geurstudie te laten uitvoeren op Hoogveld.
- In 2019 werd de geurstudie door Olfascan opgestart. In het eerste kwartaal van 2019 waren er veel klachten te wijten aan calamiteiten, het werken met open poorten. Er volgde een nieuwe aanmaning.
Op 18 april 2019 heeft het College gevraagd aan de Deputatie om extra bijzondere voorwaarden op te leggen i.v.m. de waterzuiveringsinstallatie en een begeleidingscommissie. De Deputatie heeft beslist om daar niet op in te gaan omdat de voorwaarden van de vergunning voldoende zouden moeten zijn. Het bedrijf moet er zelf voor zorgen dat de voorwaarden worden uitgevoerd en nageleefd.
Er volgden 3 overlegmomenten tussen het College, het bedrijf en het

./...

actiecomité.

Het college heeft VMM gevraagd om een meetwagen te voorzien. VMM kon op die vraag niet ingaan omwille van onvoldoende meetcapaciteit.

In juni 2019 was de problematiek van de waterzuiveringsinstallatie grotendeels opgelost.

De afdeling Handhaving heeft metingen uitgevoerd. Er zou geen sprake zijn van toxicologische problemen voor de omgeving.

In augustus 2019 vraagt de afdeling Handhaving aan het bedrijf welke maatregelen het nog verder zal nemen.

De gemeente heeft op 13 november 2019 al 192 klachten ontvangen.

De gemeente heeft zelf geen pv's opgemaakt. Er zijn in de periode 2015-2019 35 meldingen gedaan bij de lokale politie. De lokale politie heeft 15 pv's opgemaakt.

Het college vraagt de schorsing of opheffing van de vergunningen om volgende redenen:

- De geruime tijd geurhinder;
- De vele pogingen om de toestand te verbeteren die geen oplossing boden;
- De klachten, met een exponentiële toename in 2019;
- Er zijn geen garanties op verbetering;
- Dit werd bevestigd door officiële vaststellingen;
- De plicht van de exploitant om maatregelen te nemen;
- De overlegmomenten;
- Er is geen definitieve oplossing in zicht (het college wilde een oplossing tegen de zomer van 2019)
- De pogingen zijn geen succes;
- De exploitatie is in strijd met Vlarem II.

Het College besluit - gelet op de geschetste historiek, bovenstaande overwegingen, gezien uit de aanslepende problematiek blijkt dat het niet mogelijk is om op korte termijn een blijvende oplossing te bekomen, dat de inrichting niet kan voldoen aan de algemene voorwaarden van Vlarem II - een gunstig advies te verlenen om de omgevingsvergunning te schorsen dan wel op te heffen.

Bespreking van het advies van de afdeling Handhaving

De afdeling Handhaving heeft op 28 november 2019 advies uitgebracht. In het advies wordt een overzicht gegeven van de hinder en de acties die genomen werden.

In 2015 is de afdeling Handhaving gestart met de opvolging van het bedrijf. De afdeling Handhaving verwijst naar een lijst van pv's en aanmaningen. Er werden aanvankelijke pv's en navolgende pv's opgesteld. Er werd ook een bestuurlijke geldboete opgelegd.

De afdeling Handhaving verwijst naar de volgende pv's:

- 19 november 2019
- 10 oktober 2019
- 16 september 2019
- 1 augustus 2019

/...

- 30 april 2019
- 25 oktober 2018, met navolgend pv op 16 januari 2019 en beslissing tot bestuurlijke geldboete op 29 november 2018
- 11 december 2017
- 9 oktober 2017 met navolgende pv's op 28 mei 2018 en 13 november 2017 en beslissing tot bestuurlijke geldboete op 22 juni 2018
- 25 april 2016 met navolgend pv op 24 januari 2017.

Deze pv's gaan over afvalbeheer, water, bodemverontreiniging, geurhinder.

Het laatste pv dateert van 19 november 2019, op basis van de geurstudie van Olfascan.

De afdeling Handhaving stelt dat het bedrijf te weinig maatregelen nam ter voorkoming van geurhinder. Het voorzorgsbeginsel werd geschonden. De pv's werden aan het parket bezorgd.

De afdeling Handhaving heeft aanmaningen gestuurd op:

- 26 april 2016
- 10 mei 2016
- 17 februari 2017
- 18 december 2017
- 6 maart 2018.

Het bedrijf had een stappenplan opgemaakt en uitgevoerd maar de geurhinder bleef duren. Er werd een geurrapport opgemaakt door Olfascan op 29 maart 2018 waaruit bleek dat er aanzienlijke negatieve effecten zijn.

Vervolgens werden door de afdeling Handhaving aanmaningen verstuurd op:

- 24 april 2018
- 26 oktober 2018
- 5 december 2018
- 8 februari 2019
- 15 maart 2019
- 27 maart 2019.

Op 10 mei 2019 heeft Olfascan een rapport opgemaakt.

Er werden verder aanmaningen verstuurd op:

- 5 juni 2019
- 13 juni 2019
- 14 augustus 2019

Het filtermateriaal werd vervangen op 6 en 7 juli 2019.

Er werden rendementsmetingen gedaan op biofilter 1 waarvan Olfascan een rapport opmaakte op 9 september 2019: er is bijna geen geurverwijdering, deze filter is inefficiënt. De conclusie is dat er is vermijdbare, onaanvaardbare hinder is. Het bedrijf dient bijkomende maatregelen te nemen.

Er werden nieuwe rendementsmetingen uitgevoerd. Er werd een rapport opgesteld door Olfascan op 14 november 2019. De ene biofilter haalt een rendement van 96 à 97%. De andere biofilter heeft een rendement van 77 % en zorgt dus voor onvoldoende geurreductie.

Op 29 oktober 2019 maakte Olfascan een geuromgevingsonderzoek op in opdracht van afdeling Handhaving. Er werden geurdagboeken en snuffel-metingen uitgevoerd. De conclusie is dat Empro Europe gedurende de termijn van het onderzoek een bron is van onaanvaardbare geurhinder en het bedrijf daardoor het voorzorgsbeginsel heeft geschonden.

./...

Op 19 november 2019 werd de studie ook aan het parket bezorgd.

De afdeling Handhaving vat samen dat er 464 meldingen gebeurd zijn door 43 omwonenden op 159 kalenderdagen. Op 53% van de dagen tussen 16 januari 2019 en 14 november 2019 was er minimum 1 melding van geurhinder. Per meldingsdag waren er gemiddeld bijna 3 meldingen per dag. De afdeling Handhaving deed tijdens dezelfde periode 79 geurwaarnemingen waarvan er 69 gelinkt kunnen worden aan Empro. Daarvan werd 40 keer geur vastgesteld in de buurt van woningen.

De problemen inzake geurhinder zijn quasi permanent en blijven aanhouden ook na de aanpassingen die het bedrijf gedaan heeft.

Uit de modelberekeningen van Olfascan blijkt dat er negatieve effecten zijn voor het woongebied ten westen van het bedrijf. Uit de berekeningen van Olfascan blijkt dat men enkel de emissies van biofilter 1 heeft berekend en niet de totale emissies. Men vertrekt dus van een te lage inschatting van de emissies. Bij meer waarheidsgetrouwe modellering zou de geurhinder nog sterker zijn.

Er is bovendien een extra woonwijk (Lutterzele) op komst met 480 woongelegenheden. Volgens de Nederlandse visie dienen de afstanden tot dergelijk bedrijf groter te zijn, minimum 700m. Het bedrijf Empro Europe bevindt zich op 100 m afstand van woningen.

De globale zindelijkheid van het bedrijf laat te wensen over. De exploitant blijkt nog steeds te twijfelen aan de onaanvaardbaarheid van de hinder. Gelet op de frequentie, de intensiteit, de duur en de onaangenaamheid ervan betreft dit onaanvaardbare hinder. De woonzone ten westen is niet te vrijwaren van geurhinder.

De afdeling Handhaving besluit, gelet op de bovenstaande overwegingen, de herhaling van de vastgestelde overtredingen en de twijfel over de mogelijkheid om Empro Europe te exploiteren waarbij de hinder beperkt zal blijven tot een aanvaardbaar niveau, een gunstig advies te geven tot het schorsen of opheffen van de milieu- en omgevingsvergunningen van Empro Europe nv.

Hoorzitting

Op de hoorzitting van 11 december 2019 werden de adviezen van het College en de afdeling Handhaving toegelicht aan het bedrijf en werd aan het bedrijf de mogelijkheid geboden om hierop te reageren. Het bedrijf heeft op de hoorzitting een verweernota en een aantal overtuigingsstukken neergelegd.

Het bedrijf stelt voor om de volgende technieken in te voeren om de geurhinder te verminderen:

- 1) In de inkomsthal moet de poort soms open. Het bedrijf zal een stroken-gordijn plaatsen. Dit zou een nuttig effect moeten hebben.
- 2) Het fijn stellen van de gaswassers zodat de geur maximaal kan worden opgevangen zodat biofilter 2 hetzelfde effect geeft als biofilter 1.

Het bedrijf heeft VITO ingeschakeld voor de supervisie tussen de technische deskundigen.

Het bedrijf stelt volgend stappenplan voor:

- Implementatie van de 2 nieuwe maatregelen tegen 31 januari 2020;
- Evaluatie 31 maart 2020;
- Invoering van koolstoffilters bij negatieve evaluatie tegen 30 juni 2020 als plan B.

...

Daarnaast stelt het bedrijf voor om de hoorcommissie aan te stellen als controle-instantie voor de opvolging.

Het bedrijf wijst daarnaast op een aantal juridische en economische argumenten:

- *De Deputatie heeft verschillende vergunningen afgeleverd aan het bedrijf.*
Er dient op gewezen dat het afleveren van de vergunning geen garantie op zich is. Het behoort aan het bedrijf om afdoende maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de voorwaarden kunnen worden nageleefd en de exploitatie niet voor onaanvaardbare hinder zorgt.
- *De Deputatie had het verzoek van het College tot schorsing niet ontvankelijk mogen verklaren. De decreetgever heeft niet voorzien in een initiatiefrecht voor het College (in tegenstelling tot de procedure bijstelling voorwaarden).*
Hierop kan gesteld worden dat de Deputatie, conform artikel 92 van het Omgevingsvergunningsdecreet, kan beslissen om een procedure tot schorsing of opheffing op te starten. Het is logisch dat de Deputatie zich daarbij baseert op informatie die zij krijgt van andere instanties omtrent hinder en de naleving van de voorwaarden. De Deputatie heeft wel degelijk zelf de beslissing genomen om de procedure op te starten, weliswaar op basis van informatie die zij verkreeg door het verzoek van het College.
- *Economische argumenten: een schorsing van de vergunningen zou het faillissement van het bedrijf betekenen. Dit betekent het ontslag van werknemers en heeft ook impact op de leveranciers van het bedrijf.*
Er dient geoordeeld te worden of de algemene, sectorale of bijzondere milieuvoorwaarden kunnen worden nageleefd.

Conclusie

Uit dit horen, de verweernota met overtuigingsstukken zijn, naast de 2 voorgestelde beperkte maatregelen (strokengordijn en fijn stellen gaswassers), geen nieuwe elementen aangebracht. Er wordt door het bedrijf niet aangetoond dat de inrichting kan worden geëxploiteerd zonder onaanvaardbare (geur)hinder.

Het is aangewezen om de milieu- en omgevingsvergunningen op te heffen omwille van volgende redenen:

- De extreme en aanhoudende hinder;
- De veelvuldige klachten die tot op heden nog steeds aanhouden;
- De officiële vaststellingen van de afdeling Handhaving en de lokale politie;
- De 2 geuronderzoeken die werden uitgevoerd door een erkend MER-deskundige in de discipline 'lucht' in opdracht van enerzijds het bedrijf en anderzijds de afdeling Handhaving van het departement Omgeving;
Het doel van deze studies was het in kaart brengen van de geurimpact van Empro Europe, Cooreman Pluimveeslachterij en RWZI Aquafin op de omgeving van het Hoogveld;
- In het onderzoek uitgevoerd in opdracht van de afdeling Handhaving werd een geurdagboek bijgehouden met 3786 waarnemingen én werden 17 snuffelmetingen uitgevoerd door een snuffelploeg;
de conclusie luidt:

/...

- Empro Europe veroorzaakt aanzienlijke negatieve effecten;
- de gemiddelde afstand tot waar geur van Empro Europe waarneembaar was, bedroeg 850 m;
- deze geur wordt als duidelijk tot sterk en onaangenaam ervaren;
- van de exploitaties Cooreman Pluimveehouderij en RWZI Aquafin werden geen aanzienlijke negatieve effecten berekend in de omliggende woonzones.
- De voorwaarden uit de vergunning en de technieken zouden in principe afdoende moeten zijn;
- Ondanks de vele pogingen tot verbeteringen met intensieve opvolging door afdeling Handhaving en verschillende consultants, is er nog steeds hinder; deze hinder is onaanvaardbaar gelet op de frequentie, de intensiteit, de duur en de onaangenaamheid ervan;
- Daardoor rijst de vraag naar het geschikt of voldoende zijn van de geïnstalleerde technieken, alsook de vraag of de opvolging hiervan wel voldoende is;
- Bij de verschillende instanties is er geen duidelijk zicht op welke acties nog mogelijk zijn;
- Bij de afdeling Handhaving rijst er twijfel over de mogelijkheid tot hindervrij exploiteren van de inrichting. Zelfs na uitvoeren van de nog voorgestelde maatregelen kan niet worden uitgesloten dat de woonzones gelegen ten westen van het bedrijf kunnen gevrijwaard blijven van geurhinder;
- Het bedrijf doet voorlopig enkel vage voorstellen van milderende maatregelen die niet wetenschappelijk of technisch zijn onderbouwd;
- Wat betreft het voorstel van de consultants om de huidige installaties verder af te stellen, kan gesteld worden dat het bedrijf daar eigenlijk al ruim de tijd voor gehad heeft en er niet in geslaagd is om door het afstellen van de installaties de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

De oorspronkelijke vraag voor de schorsing van de vergunningen totdat de geurhinder onder controle is, heeft gelet op voorgaande overwegingen weinig zin. Het is immers niet duidelijk wat er in die periode van schorsing nog kan gedaan worden om met de huidige installaties en bedrijfsvoering de hinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

Om die redenen is **de opheffing van de vergunningen** aangewezen. Mogelijks dient te worden geopteerd voor een compleet nieuw concept qua bedrijfsvoering en zuiveringstechnieken, eventueel op een andere locatie die minder geurgevoelig is.

3. Besluit

Artikel 1

De besluiten van de Deputatie van 29 maart 2012, 14 augustus 2014, 29 januari 2015, 6 juni 2016 en 20 december 2018, waarmee aan de nv Empro Europe de vergunning werd verleend voor het exploiteren van een productiebedrijf van dierlijke eiwitten, gelegen aan de Vosmeer 22 te 9200 Dendermonde, worden **opgeheven**.

./...

Artikel 2

Deze beslissing wordt conform artikel 134, §4 van het omgevingsvergunningsbesluit ter kennis gebracht van:

- 1° de vergunninghouder of exploitant;
- 2° de toezichthouder;
- 3° het college van burgemeester en schepenen.

Artikel 3

§1. Tegen deze beslissing kan, conform artikel 135 van het Omgevingsvergunningsbesluit, door de vergunninghouder of exploitant beroep worden ingesteld bij de Vlaamse Regering.

Het beroep schorst de beslissing.

§2. Het beroep wordt met ingediend met een beveiligde zending bij de Vlaamse Regering, vertegenwoordigd door de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, binnen een vervaltermijn van dertig dagen die ingaat op de dag na de dag van de kennisgeving vermeld in artikel 134, §4 van het Omgevingsvergunningsbesluit.

Gent,

16 JAN. 2020

namens de Deputatie:

De provinciegriffier,
Albert De Smet

De wnd. voorzitter,
Kurt Moens

0305 JUL 8 1