

Gewestelijke Omgevingsvergunningscommissie

Vlaamse overheid  
**Openbare Vlaamse  
Afstoffenmaatschappij**  
Stationsstraat 110  
2800 MECHELEN  
**T** 015 284 284  
**F** 015 203 275  
**www.ovam.be**

**uw bericht van** 05/02/2020

**uw kenmerk** 2019109052

**bijlagen**

**Mechelen** 25/03/2020

**afdeling** Afval- en materialenbeheer

**dienst/team** Reststromen

**contactpersoon** Lieve De Greeff, 015 284 265,  
lieve.de.greeff@ovam.be

**ons kenmerk** AMB/RS/LDG/2020-IF-00453

### **Omgevingsvergunningsaanvraag van ISVAG Intercommunale voor een inrichting gelegen te 2610 Antwerpen, Boomsesteenweg 1000**

Geachte mevrouw, heer,

Wij ontvingen uw adviesvraag op 5 februari 2020. De Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) geeft advies over deze omgevingsvergunningsaanvraag op basis van artikelen 37, §4 en 38, §3 van het Omgevingsvergunningsbesluit van 27 november 2015.

ISVAG is een intergemeentelijke vereniging met als doel de studie, oprichting en exploitatie van installaties voor verwerking en verwijdering van afval. ISVAG exploiteert hiertoe een afvalverwerkingsinstallatie voor de verbranding van huishoudelijk afval. Voor de bestaande installatie (vergund tot 18 november 2020) loopt er momenteel een procedure voor de hernieuwing van de vergunning.

ISVAG diende in 2018 een eerste aanvraag in voor de bouw en exploitatie van een nieuwe afvalenergiecentrale op dezelfde locatie. Bij ministerieel besluit van 27 februari 2019 werd de vergunning geweigerd omdat er door de afbraak van de bestaande installatie en de herinrichting van de vrijkomende ruimte niet mee op te nemen in de aanvraag, geen beoordeling ten gronde van de gehele projectsite kon worden uitgevoerd.

Beroep van ISVAG tegen die weigering werd verworpen met arrest van 19 november 2019 van de Raad voor Vergunningsbetwisting. De Raad bevestigt dat er geen rechtszekerheid is dat de bestaande installatie in de toekomst zal verdwijnen, en dat dit motief volstaat om de vergunning te weigeren. Hiermee is een einde gekomen aan de betreffende vergunningsprocedure.

### **Voorwerp van de aanvraag**

De voorliggende aanvraag betreft de exploitatie van een nieuwe verbrandingsinstallatie op dezelfde locatie. Deze nieuwe installatie moet de bestaande installatie vervangen. De omgevingsvergunning wordt aangevraagd voor onbepaalde duur.

De OVAM heeft adviesbevoegdheid voor de volgende voorziene activiteiten:

- Verbranding van huishoudelijk afval en andere afvalstoffen die gezien hun aard of samenstelling met huishoudelijk afval gelijkgesteld kunnen worden.

De aangevraagde afvalstoffenrubrieken zijn: 2.3.4.1.e, 2.3.4.1.f, 2.3.9 en 2.4.2.a.

De exploitant vraagt eveneens een afwijking van de volgende sectorale voorwaarden:

- artikel 5.2.1.2 § 3 (afvalstoffenaanvoer)
- artikel 5.2.1.5 § 5 (groenscherm)

### **Evaluatie van de aanvraag**

In de voorliggende aanvraag is zowel de bouw van de nieuwe installatie als de afbraak van de bestaande installatie opgenomen. Verder werd er niets gewijzigd aan de aanvraag. De MER uit 2018 werd ook ongewijzigd meegenomen in de nieuwe aanvraag.

Voor haar advies over de voorliggende aanvraag verwijst de OVAM in de eerste plaats naar haar advies van 21 december 2018 voor de eerste aanvraag voor de bouw van de nieuwe installatie. De OVAM herneemt dit advies rekening houdend met de ondertussen bijgekomen gegevens en beleidsbeslissingen als volgt.

### **Bijgekomen gegevens en beleidsbeslissingen**

#### Marktbevraging (RFI) stad Antwerpen

De nieuwe aanvraag wordt doorkruist door een marktbevraging (RFI) georganiseerd door de stad Antwerpen en gelanceerd op 3 juli 2019 voor de verwerking van brandbaar restafval voor de stad Antwerpen. De OVAM heeft in het kader van de openbaarheid van bestuur bij de stad Antwerpen een afschrift van het verslag van Vito opgevraagd waarin de verschillende voorstellen werden geëvalueerd. Het ontvangen verslag van VITO werd gedeeltelijk onleesbaar gemaakt op basis van vertrouwelijke commerciële en industriële gegevens. Samengevat stelt Vito het volgende:

*'Op de vraag of de markt een alternatief kan aanbieden voor verwerking van de 190 000 ton/j restafval van de Stad Antwerpen is het antwoord dat er verschillende bedrijven zijn die een gelijkaardig alternatief aanbieden. Dit alternatief bestaat uit een verbrandingsoven (afvalenergiecentrale vergelijkbaar met de ISVAG-installatie) in de haven, met stoomlevering aan de industrie, in plaats van productie van elektriciteit en warmte. Dit alternatief kan door minstens drie marktpartijen ontwikkeld worden. Als de stoom optimaal kan afgezet worden, heeft de installatie een*

*hogere energie-efficiëntie dan de ISVAG-installatie en zorgt het alternatief voor meer vermeden CO<sub>2</sub>-emissies.*

*Op de vraag of de markt een alternatief kan aanbieden voor voeding van het warmtenet ten Zuiden van Antwerpen, is het antwoord dat er een alternatieve warmtebron mogelijk is die de warmtevraag voor wat betreft de huidige engagementen (Cluster Zuid en Blue Gate) afdekt. Het alternatief bestaat uit een slibverbrandingsinstallatie (160 000 ton/j) en de installatie van warmtepompen op RWZI Zuid.'*

De conclusies van de marktbevraging interfereren met de conclusies van het op 29 maart 2018 goedgekeurde MER, dat bij de aanvraag werd gevoegd. Meer bepaald wat betreft eventuele alternatieve locaties in de haven. In de MER werd deze locatie niet onderzocht op basis van de stelling van het Havenbedrijf Antwerpen dat het project te weinig havengebonden activiteiten inhoudt en het een negatieve impact zou kunnen hebben op de mobiliteit in de haven.

Het is aan de dienst MER om te oordelen over het al dan niet volledig zijn van de bij de aanvraag bijgevoegde MER in relatie tot de resultaten van de uitgevoerde marktbevraging.

#### Regeerakkoord en Klimaatplan

Zowel in het Regeerakkoord van de Vlaamse regering 2019-2024 (dd. 30 september 2019) als in het Vlaams Energie en Klimaatplan (dd. 9 december 2019) wordt gesteld dat Vlaanderen zich moet voorbereiden op een gefaseerde afbouw van afvalverbranding. En dat de verbrandingscapaciteit die we in tussentijd in stand houden, het hoogst mogelijke energetisch rendement en de laagst mogelijke uitstoot moet hebben.

De hoeveelheid restafval moet verder naar omlaag. In het uitvoeringsplan voor huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval is bepaald dat het aanbod inzake huishoudelijk restafval tegen het einde van de planperiode met 10% moet worden verminderd (15% voor restafval van bedrijven). Het Klimaatplan stelt verder dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval moet zakken van 146 naar 100 kg per inwoner tegen 2030. En dat er voor de hoeveelheid bedrijfsafval gestreefd moet worden naar een daling met een gelijkaardig percentage. In het klimaatplan is daarom bepaald dat de capaciteit al tegen het eind van de huidige planperiode (2022) met 10% zou moeten worden afgebouwd. Dit kan enigszins worden genuanceerd rekening houdend met het feit dat er op vandaag nog brandbaar wordt uitgevoerd (200 000 ton naar verbranding + 167 000 ton naar cement).

#### Lange termijnvisie eindverwerking

De doelstellingen van het van kracht zijnde uitvoeringsplan voor huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2016-2022 voorzien dat het aanbod aan brandbaar afval in Vlaanderen zal dalen. En dat in dat geval ook de bestaande verbrandingscapaciteit zal dalen. In dit kader voorziet actie 48 van het uitvoeringsplan dat de OVAM een langetermijnvisie op eindverwerking ontwikkelt. De ontwerptekst van deze lange termijnvisie is reeds besproken met het kabinet en met de stakeholders, maar is nog niet politiek gevalideerd.

## Herneming advies 2018

- opslag en verbranding van afvalstoffen

De nieuwe verbrandingsinstallatie betreft een roosteroven met één verwerkingslijn, een uitgebreide rookgaswassing en energierecuperatie via omzetting naar elektriciteit en uitkoppeling van warmte.

De installatie wordt aangevraagd met een verwerkingscapaciteit van 190 000 ton/jaar. De aangevraagde capaciteit is gebaseerd op een beschikbaarheid van 91% (of 8000 draaiuren) en een calorische waarde van het afval van 10 GJ/ton. En uitgaand van een maximale belasting (100%) van de installatie.

De voornaamste verschillen met de bestaande installatie van ISVAG zijn:

- Een verhoogde capaciteit (190 kton i.p.v. 159 kton);
- Eén verwerkingslijn i.p.v. twee;
- Verlaagde NOx-emissie door selectieve katalytische reductie (i.p.v. niet-katalytische reductie);
- Uitkoppeling van warmte naar een 'maxi'-warmtenet (nu enkel productie van elektriciteit + een nog te realiseren 'mini'-warmtenet).

De aangevraagde afvalstoffenrubrieken voor de nieuwe installatie verschillen van de reeds vergunde rubrieken voor de bestaande installatie. De rubriek 2.3.4.1.f voor de verbranding van niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen die vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen werd nu expliciet opgenomen in de aanvraag.

In overeenstemming met het Uitvoeringsplan huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval (2016-2022) (HAGBA) geeft de OVAM advies over de wenselijkheid van deze installatie op basis van de capaciteitsplanning en de randvoorwaarden inzake milieuperformantie, energie-efficiëntie en mobiliteit, zoals bepaald in het HAGBA.

- Mobiliteit (en inplantingsplaats):

Conform de bepalingen van het HAGBA kunnen nieuwe verwerkingsinstallaties op een nieuwe site alleen worden vergund als de installatie ook bereikbaar is via alternatieve vervoersmodi (spoor of water) en er garanties zijn dat die modi ook daadwerkelijk zullen worden gebruikt. In andere gevallen is de totale ecologische voetafdruk in het algemeen, en de mobiliteitsproblematiek rond een installatie in het bijzonder een belangrijk aspect dat moet worden meegenomen door de vergunningverlenende overheid.

Het mobiliteitsaspect wordt geëvalueerd in het MER, inclusief de vergelijking met mogelijke andere locaties voor de installatie. Voor de nieuwe installatie op de bestaande locatie worden geen bijkomende milderende maatregelen voorgesteld. ISVAG is voor de organisatie van de aanvoer vooral afhankelijk van haar vennoten. Conform het MER kan er enkel nog winst geboekt worden op het vlak van personenvervoer (woon-werkverkeer).

Het betreft een nieuwe installatie op een bestaande locatie. Een modal shift naar water of spoor is voor deze locatie niet mogelijk, noch voor de aanvoer van het restafval noch voor afvoer van de assen.

Voor de aspecten goede ruimtelijke ordening en mobiliteit verwijst de OVAM naar de daartoe bevoegde instanties, onder meer AGOP-RO.

– Milieuperformantie:

De eindverwerkingscapaciteit moet worden ingevuld met installaties die beantwoorden aan het BBT-principe. Hiervoor verwijst het HAGBA naar de vereisten zoals opgenomen in het VLAREM (geoptimaliseerd waar mogelijk) en in het Europese Best Available Techniques Reference Document (BREF) over 'Waste Incineration'.

De nieuwe geplande afvalenergiecentrale wordt in het MER getoetst aan de BREF 'Waste incineration' (2006).

De rookgasreiniging van de nieuwe installatie zal bestaan uit:

- Een halfnatte wassing met gebluste kalk en actieve kool;
- Mouwenfilters. Hierbij wordt in de aanvraag aangegeven dat er geen elektrofilter zal worden gebruikt wegens het significant energieverbruik. De stofverwijdering gebeurt ook door de mouwenfilters. Wegens het ontbreken van de elektrofilter wordt er dus geen vlieggas geproduceerd, maar wel een grotere hoeveelheid rookgasresidu uit de mouwenfilters.
- DeNOx 'tail-end selectieve katalytische reductie' (SCR) met katalysator en voorafgaande injectie van een ammoniakoplossing met heropwarming van de gassen. In de aanvraag wordt gesteld dat hier nog verbetering van de energie-efficiëntie mogelijk is, door te werken bij lagere temperatuur met periodieke opwarming van de katalysator.
- Een natte wassing met een zure trap (pH 0-0,5) en een basische trap (pH 6,5).

In de aanvraag wordt gesteld dat ISVAG zichzelf voor NOx een streefwaarde oplegt van 65 mg/Nm<sup>3</sup> als jaargemiddelde waarde (bij het verwachte reële O<sub>2</sub>-gehalte van 8%). Dit is lager dan de wettelijke emissiegrenswaarde van 125 mg/Nm<sup>3</sup>.

Bij het vaststellen van de emissiegrenswaarden stelt de OVAM voor om rekening te houden met de volgende aspecten:

- Er wordt een vergunning gevraagd voor een nieuwe installatie voor een termijn van onbepaalde duur. In het licht van de exploitatie op lange termijn is het daarom verantwoord om de installatie te toetsen aan de voorwaarden uit de meest recente BREF Waste incineration voor nieuwe installaties, gepubliceerd op 3 december 2019;
- De installatie wordt voorzien van een katalytische deNOx, waardoor het mogelijk zou moeten zijn om te voldoen aan lagere emissiegrenswaarden dan deze uit de sectorale voorwaarden;

- Andere verbrandingsinstallaties van hetzelfde type (roosteroven met SCR) kregen ook reeds een strengere grenswaarde opgelegd dan deze uit de sectorale voorwaarden. Zo geldt voor IVBO, Bionerga, IVOO en IMOG voor NO<sub>x</sub> een daggemiddelde van 100 mg/Nm<sup>3</sup>.

Daarom stelt de OVAM in vergelijking met de andere huisvuilverbrandingsinstallaties in Vlaanderen voor om voor NO<sub>x</sub> een grenswaarde/daggemiddelde op te leggen van 100 mg/Nm<sup>3</sup>. Zoals voorgesteld door de exploitant kan er voor NO<sub>x</sub> een streefwaarde/jaargemiddelde worden opgelegd van 65 mg/Nm<sup>3</sup>. Voor NH<sub>3</sub> gelden de emissiegrenswaarden uit de BREF Waste Incineration, met een grenswaarde van 10 mg/Nm<sup>3</sup> en een streefwaarde van 5 mg/Nm<sup>3</sup>. Voor de overige parameters gelden de emissiegrenswaarden uit de sectorale milieuvoorwaarden (Vlarem II, artikel 5.2.3bis.1.15).

Op basis van bovenstaande is de OVAM van mening dat de toegepaste rookgasreinigingstechnologie volstaat voor het naleven van deze emissiegrenswaarden. De voorliggende aanvraag komt voor dit punt ook tegemoet aan de opmerkingen van de OVAM bij de hervergunning van de bestaande installatie.

Op dit deel adviseert de OVAM gunstig, mits voldaan wordt aan de hierboven voorgestelde emissiegrenswaarden: voor NO<sub>x</sub> grenswaarde 100 mg/Nm<sup>3</sup> en streefwaarde 65 mg/Nm<sup>3</sup> en voor NH<sub>3</sub> grenswaarde 10 mg/Nm<sup>3</sup> en streefwaarde 5 mg/Nm<sup>3</sup>.

- Capaciteitsplanning:

In dit advies wordt de beoordeling van de capaciteitsplanning vanuit drie invalshoeken bekeken:

- Evaluatie van het aanbod waarvoor de vergunning wordt aangevraagd;
- Toetsing aan de capaciteitsplanning volgens de concrete bepalingen van het HAGBA;
- Toetsing aan de lange termijnvisie voor eindverwerking.

#### A. Evaluatie van het aanbod waarvoor de vergunning wordt aangevraagd

De afgelopen jaren (2016 t.e.m. 2018) werden respectievelijk de volgende hoeveelheden verwerkt in de bestaande installatie van ISVAG: 134 409 ton, 143 914 ton en 142 670 ton (uit: 'Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden' - OVAM). Het huidige aanbod in het werkingsgebied wordt door ISVAG geraamd op 182-185 000 ton voor het jaar 2018.

De aangevraagde verwerkingscapaciteit van 190 000 ton/jaar is gebaseerd op de volgende argumenten:

- De nieuwe installatie moet al het huishoudelijk afval van de vennoten opnieuw in eigen beheer kunnen verwerken. ISVAG verwijst hiervoor naar het nabijheidsprincipe. 20-26% van het huishoudelijk afval van het werkingsgebied (+/- 40 000 ton/jaar) wordt momenteel niet in de bestaande installatie van ISVAG verwerkt maar wordt na ophaling rechtstreeks afgevoerd naar Indaver te Beveren;
- Daarnaast wordt een prognose gemaakt van het aanbod huishoudelijke afvalstoffen in het werkingsgebied. Hierbij wordt vertrokken van de doelstellingen voor de afvalproductie per

persoon per jaar uit het HAGBA. In combinatie met projecties van de bevolkingsaan-groei in het werkingsgebied. Wat de bevolkingsaantallen betreft wordt er rekening gehouden met een gemiddelde bevolkingsgroei op Vlaams niveau met daarnaast een hogere bevolkingsgroei in de stad Antwerpen, met een hoger migratiesaldo.

Concrete scenario's die gebruikt worden in de aanvraag:

- Er wordt uitgegaan van de bovengrens voor de bevolkingsevolutie. Met de hoogste bevolkingsgroei voor de stad Antwerpen (bevolkingsaantal bij zelfde migratie-evolutie en gelijk gebleven totaal vruchtbaarheidscijfer);
- De afvalproductie van de stad Antwerpen daalt tegen 2022 tot 197 kg/(pp.j) en voor de andere gemeentes tot 105 kg/(pp.j). Deze daling tot 105 kg gaat voor IGEAN gemeenten en Puurs verder dan de doelstellingen uit het HAGBA resp. 125 en 147 kg/(pp.j) (op basis van de nieuwe Belfius-indeling dd. 2018 herrekend naar resp. 121 en 143 kg/(pp.j)). Voor de stad Antwerpen werd de doelstelling van het HAGBA aangehouden.

**Tabel I.2** Capaciteitsberekeningen o.b.v. projecties van bevolkingsaan-groei in het werkingsgebied en doelstellingen voor afvalproductie per persoon en per jaar zoals opgenomen in het UHGB (bron: toekomststudie Deloitte 2016)

Parameter	Prognose	Eenheid	2020	2022	2025	2030	2035	2040
Antwerpen	Afvalproductie	kg/(pp.j)	208	197	197	197	197	197
	Populatie	#	552.300	565.298	585.480	621.253	660.645	704.041
IGEAN	Afvalproductie	kg/(pp.j)	105	105	105	105	105	105
	Populatie	#	508.397	513.340	520.947	533.790	546.140	557.611
Puurs	Afvalproductie	kg/(pp.j)	105	105	105	105	105	105
	Populatie	#	17.517	17.687	17.949	18.392	18.818	19.213
Projectie totale populatie werkingsgebied <sup>(1)</sup>		#	1.078.214	1.096.325	1.124.377	1.173.435	1.225.602	1.280.864
Prognose totale hoeveelheid afval werkingsgebied		ton	170.182	167.122	171.924	180.366	189.468	199.262

De OVAM stelt vast dat ISVAG in de doorrekening naar 2040 geen rekening houdt met een verdere afbouw van het aanbod door het aanhoudend aanscherpen van de plandoelstellingen. Er wordt dus vanuit gegaan dat hoeveelheid restafval niet verder daalt na 2022. De OVAM wenst te benadrukken dat de doelstellingen en ambities om de hoeveelheid restafval te doen dalen niet kunnen stoppen op het einde van de huidige planperiode van het HAGBA (2016-2022). Het is dan ook weinig ambitieus om na 2022 te berusten in een stabilisering van het restafvalcijfer. Zeker voor wat betreft de stad Antwerpen waar de doelstelling nog veel hoger ligt dan wat er in andere gemeenten nu al wordt gehaald.

De voorspellingen rond het bevolkingsaantal kunnen in het licht van een capaciteitsplanning op Vlaams niveau ook enigszins genuanceerd worden. De aangenomen aanhoudende migratie-evolutie voor de stad Antwerpen bestaat minstens deels uit een verschuiving van de bevolking naar de stad. Dit houdt dan ook minstens deels een verschuiving in van het aanbod restafval tussen bepaalde regio's en geen uitbreiding op Vlaams niveau.

Rekening houdend met de bovenstaande nuancerings op het toekomstscenario van ISVAG, gaat de OVAM er dus vanuit dat, mede krachtens Regeerakkoord en Klimaatplan; het aanbod op langere termijn veel lager moet worden ingeschat dan aangegeven door ISVAG.

Anderzijds kan de OVAM niet akkoord gaan met de invulling van het zelfvoorzieningsprincipe op het niveau van een intergemeentelijke vereniging. Volgens het uitvoeringsplan moet dit bekeken worden op Vlaams niveau.

#### B. Toetsing aan de capaciteitsplanning volgens de concrete bepalingen van het HAGBA

In het uitvoeringsplan HAGBA is bepaald dat de beschikbare capaciteit in Vlaanderen wordt afgestemd op de productie van Vlaams restafval volgens de scope zoals bepaald in het HAGBA:

“Een vergunning voor nieuwe capaciteit of een uitbreiding van bestaande capaciteit is alleen mogelijk als binnen Vlaanderen een deel van de beschikbare capaciteit wordt afgebouwd. Het beschikbare aanbod aan brandbaar afval moet structureel en betekenisvol hoger liggen dan de beschikbare capaciteit. Dit wordt ingeschat door het gemiddelde van het beschikbare aanbod aan brandbaar afval van de laatste drie jaar ( $x$ ,  $x-1$  en  $x-2$ ) te vergelijken met de beschikbare capaciteit na afbouw.

Een nieuwe vergunning kan afgeleverd worden, weliswaar beperkt tot die hoeveelheid die ervoor zorgt dat de beschikbare capaciteit na realisatie niet fundamenteel hoger wordt dan het beschikbare aanbod aan brandbaar afval van de laatste drie jaar.”

Elke overheid die vergunning verleent, moet een vergunningsaanvraag voor nieuwe capaciteit of een uitbreiding van de bestaande capaciteit aftoetsen aan de bovenstaande principes.

De OVAM analyseert jaarlijks in de publicatie 'Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden' de evaluatie van het aanbod brandbaar afval in relatie tot de afvalverbrandingscapaciteit in Vlaanderen. Uit de laatste analyses op basis van de gegevens over 2018 blijkt dat het aanbod van brandbaar afval niet structureel en betekenisvol hoger is dan de beschikbare verbrandingscapaciteit.

Het beschikbaar aanbod over de laatste drie jaren werd vastgesteld op **2066 kton** (Tarieven en capaciteiten voor storten en verbranden – Actualisatie tot 2018). De operationele vergunde verwerkingscapaciteit overeenkomstig de bepalingen van het HAGBA bedraagt 1986 kton. Die bestaat overeenkomstig de bepalingen in het HAGBA uit de huidige operationele vergunde capaciteit (1876 kton) vermeerderd met de reeds vergunde uitbreiding van Bionerga Beringen (+110 kton). Als



hierbij de gevraagde uitbreiding van ISVAG (+31 kton) wordt opgeteld komt dit neer op een vergunde capaciteit van **2017 kton**.

In vergelijking met de capaciteitsoefening opgenomen in het HAGBA is het aanbod eind 2018 niet gedaald ten opzichte van het aanbod eind 2014. Ook is de vergunde capaciteit eind 2018 (inclusief de voorliggende uitbreiding met 31 kton) niet groter dan de vergunde capaciteit eind 2014 (2021 kton), die in het HAGBA in evenwicht werd bevonden met een aanbod van 2067 kton. De uitbreiding met 31 kton in de voorliggende aanvraag stemt daarbij overeen met de inmiddels stopgezette capaciteit van 35 kton van Veolia in Knokke, die was opgenomen in het HAGBA.

Conclusie (op Vlaams niveau): conform de voormelde bepalingen van het HAGBA blijft de verwachte beschikbare capaciteit in 2020 met de voorliggende uitbreiding van ISVAG kleiner dan het huidige gemiddelde aanbod over de laatste drie jaren (2016-2017-2018).

#### C. Toetsing aan de lange termijnvisie voor eindverwerking

Naast de bepalingen met de concrete voorwaarden ter evaluatie van nieuwe vergunningsaanvragen bepaalt het HAGBA ter hoogte van actie 48 dat *'de OVAM een langetermijnvisie ontwikkelt op eindverwerking'*. Voor deze lange termijnvisie is momenteel een concrete ontwerp tekst uitgewerkt. Op basis daarvan kan in relatie tot de voorliggende aanvraag het volgende worden vermeld.

Het uitgangspunt blijft dat de capaciteit wordt afgestemd op het aanbod. Moeilijkheid hierbij is dat het tijdstip van beslissing vaak ver voor loopt op het tijdstip van de effectieve operationalisering van een installatie. En dat een nieuwe installatie gebouwd wordt met een toekomstperspectief van minstens 20 jaar. Op vandaag wordt er voor de capaciteitsbepaling, cf. het HAGBA, enkel gekeken naar de voorbije periode. Om overcapaciteit te voorkomen is het bijgevolg noodzakelijk ook rekening te houden met de prognose aan nodige capaciteit op langere termijn. Dit zal worden meegenomen in de adviesverlening voor vergunningen.

De in het HAGBA voorziene acties zouden moeten aanleiding geven tot een reductie van het aanbod restafval van ongeveer 50 kton per jaar tegen het eind van de planperiode dus ongeveer 150-220 kton. Ook na de huidige planperiode zullen er aanhoudende inspanningen worden geleverd om het aanbod verder te doen dalen, willen we ons op weg zetten voor het behalen van de doelstellingen voor 2030 in het Klimaatplan. Het Klimaatplan stelt dat de hoeveelheid huishoudelijk restafval moet zakken naar 100 kg per inwoner tegen 2030.

In onderstaande tabel is voor het verwerkingsgebied van de installatie van Isvag de vooropgestelde evolutie volgens HAGBA en Klimaatplan weergegeven. Voor de hoeveelheid afval in 2030 is enerzijds gerekend met een algemeen gemiddelde van 100 kg/inw. zoals bepaald in het Klimaatplan. Anderzijds met doelstellingen van resp. 140 kg/(pp.j) (Antwerpen), 88 kg/(pp.j) (Igean) en 104 kg/(pp.j) (Puurs). Voor die doelstellingen werden de respectievelijke HAGBA-doelstellingen voor 2022 (resp. 193 kg/(pp.j) (Antwerpen), 121 kg/(pp.j) (Igean) en 143 kg/(pp.j) (Puurs)) die resulteren in een Vlaamse gemiddelde van 138 kg/(pp.j) herrekend naar een Vlaams gemiddelde van 100 kg/(pp.j).<sup>1</sup> Voor de demografische evolutie zijn de gegevens gebruikt zoals ook gebruikt door ISVAG.<sup>2</sup>

	2018	2022	2030	2030
	Reële hoeveelheden (gegevens rapport huishoudelijk afval en gelijkaardig bedrijfsafval 2018, OVAM)	Doelstelling uitvoeringsplan HAGBA + inwoners prognose ISVAG	Doelstelling Klimaatplan van 146 naar 100 kg/inw op Vlaams niveau + inwoners prognose ISVAG	Doelstelling Klimaatplan herrekend op niveau gemeente/
Antwerpen (ton/inwoner)	0,231	0,193	0,100	0,140
populatie (# inwoners)	525.935	565.298	621.253	621.253
hoeveelheid afval (ton)	121.584	109.103	62.125	86.885
IGEAN	0,120	0,121	0,100	0,088
populatie	506.310	513.340	533.790	533.790
hoeveelheid afval	60.998	62.114	53.379	46.803
Puurs	0,144	0,143	0,100	0,104
populatie	17.452	17.687	18.392	18.392
hoeveelheid afval	3.726	2.529	1.839	1.906
<b>Totale populatie</b>	<b>1.049.697</b>	<b>1.096.325</b>	<b>1.173.435</b>	<b>1.173.435</b>
<b>Totale hoeveelheid</b>	<b>186.308</b>	<b>173.745</b>	<b>117.344</b>	<b>135.595</b>

<sup>1</sup> Bij de doorrekening van de Vlaamse klimaatdoelstelling (100 kg/inwoner; kolom 3) naar het niveau gemeente/intercommunale (kolom 4) is ervan uitgegaan dat de bewuste gemeenten en Intercommunale dezelfde daling als Vlaanderen moeten realiseren. Dit is een benadering. Een exacte berekening is niet mogelijk omdat de Vlaamse doelstelling afhankelijk is van de waarden van alle gemeenten. We krijgen dan een vergelijking met 300 variabelen. Daarom dus de keuze voor deze benadering in het kader van dit advies.

<sup>2</sup> Hierbij kan worden vermeld dat de prognose van het totaal aantal inwoners gebruikt door ISVAG aanzienlijk hoger ligt dan de inschatting terug te vinden in de Vlaamse gemeentelijke demografische vooruitzichten van Statistiek Vlaanderen. Bijvoorbeeld voor Antwerpen in 2030: 557 884 inwoners volgens Statistiek Vlaanderen tegenover 704 041 inwoners gebruikt in de capaciteitsberekeningen van ISVAG. Een doorrekening met de vooruitzichten van Statistiek Vlaanderen zou de nodige capaciteit in 2030 dus nog verder naar omlaag halen.

Op die wijze wordt voor 2030 een hoeveelheid berekend van resp. 117.344 ton en 135.595 ton. Dat geeft een verschil met de aangevraagde capaciteit van 54.405 ton tot 72.657 ton. Voor het verwerken van uitsluitend de huishoudelijke afvalstoffen van het verwerkingsgebied van de installatie van Isvag is de aangevraagde capaciteit van 190.000 ton bijgevolg niet meer in redelijke verhouding tot de capaciteit die anno 2030 nodig is krachtens de doelstellingen van het Klimaatplan.

Naast een correcte inschatting van het aanbod en de te verwachten evolutie van dat aanbod is ook een zo precies mogelijk zicht nodig op de evolutie van de reëel beschikbare capaciteit.

In de capaciteitstoets hierboven (overeenkomstig het HAGBA) is op basis van de gegevens zoals vermeld in 'Tarieven en capaciteiten 2018' een totale vergunde capaciteit in rekening gebracht van 1986 kton (2017 kton inclusief de voorliggende uitbreiding met 31 kton). Die omvat de uitbreiding met 110 kton van de ondertussen in uitbating zijnde nieuwe installatie van Bionerga.

Parallel daarmee kan worden verwacht dat tegen het eind van de huidige planperiode de reële beschikbare capaciteit ruimer zal zijn dan 2017 kton. Min of meer concreet kan tegen het einde van de planperiode worden verwacht dat ingevolge een verschuiving van de inputstromen bij Stora Enso, vanaf 2020 ongeveer 100 kton capaciteit die nu wordt gebruikt voor houtafval vrijkomt voor andere afvalstoffen. Ook een vergund en in aanbouw zijnd initiatief voor het verwerken van kunststofafval met een capaciteit van 150 kton kan daarbij worden vermeld.

Daarnaast is er in de loop van 2018 een onevenwicht ontstaan tussen capaciteit en aanbod, waardoor in 2018 opnieuw meer brandbaar afval diende gestort te worden door een gebrek aan voldoende verbrandingscapaciteit. En was er in 2019 ingevolge de tijdelijke sluiting van de installatie van de intercommunale IVM (vanaf eind april tot november) bijkomend 50 kton minder capaciteit beschikbaar. Verwacht wordt dat vanaf 2020 voornamelijk als gevolg van het in exploitatie gaan van 110 kton bijkomende capaciteit ter hoogte van de nieuwe installatie van Bionerga en het terug operationeel worden van de installatie van IVM het evenwicht tussen aanbod en capaciteit zal worden hersteld.

#### D. Conclusie

Samengevat concludeert de OVAM het volgende:

Ook op langere termijn blijven we inzetten op een daling van de hoeveelheid restafval en succesvol beleid zou er moeten toe leiden dat de huidige capaciteit op langere termijn kan worden afgebouwd. Deze visie werd bevestigd en versterkt in het Vlaams Regeerakkoord 2019-2024 en het Vlaams Klimaatplan 2021-2030. Rekening houdend met deze bijgekomen beleidsbeslissingen wijzigt de OVAM voor dit aspect het advies gegeven bij de eerste aanvraag.

Aangezien de aangevraagde capaciteit van 190.000 ton niet in redelijke verhouding is tot de capaciteit die krachtens het Klimaatplan anno 2030 nodig is, kan voor het aspect capaciteitsplanning de gevraagde uitbreiding van de verbrandingscapaciteit slechts gunstig worden geadviseerd indien de aangevraagde capaciteit ook kan worden ingezet voor de verwerking van huishoudelijk afval en vergelijkbaar bedrijfsafval afkomstig van buiten het ISVAG-verwerkingsgebied (omvattende de stad

Antwerpen, het IGEAN-gebied en de gemeente Puurs), overeenkomstig het zelfvoorzieningsprincipe toegepast op Vlaams niveau.

– Energieperformantie:

In het HAGBA streeft de Vlaamse overheid naar een verhoging van de energie-efficiëntie bij de bestaande verbrandingsinstallaties. Er wordt hiervoor verwezen naar de voorwaarden uit de nieuwe BREF Waste Incineration. Hieruit volgt dat nieuwe installaties moeten streven naar de op vandaag maximaal mogelijke performantie. En dit zowel wat betreft de effectieve omzetting van energie in de inrichting als wat betreft de afzet van de gerecupereerde energie (uitkoppeling van warmte).

De nieuwe installatie zal warmte leveren aan een warmtenet. In eerste instantie betreft het een mini-warmtenet voor het nabijgelegen bedrijventerrein. Later wordt dit uitgebreid, bijvoorbeeld naar het woongebied 'Antwerpen Zuid'. Bij deze nieuwe woonwijk wordt ook een aardgasgestookte installatie voorzien. Op termijn is het de bedoeling dat ook andere warmteleveranciers langs het tracé op het warmtenet worden aangesloten als back-up bij verminderde warmtelevering door ISVAG.

Situatie 2022: Elektriciteit: 18.9 MW(el) (netto: 16.1 MW(el)) + Warmte: 5.0 MW(cow) (48%)

Situatie 2042: Elektriciteit: 15.6 MW(el) (netto: 12.9 MW(el)) + Warmte: 20.0 MW(cow) (71%)

De maximale warmtelevering van de installatie bedraagt 50 MW.

Tijdens overleg met de OVAM in het kader van deze aanvraag geeft ISVAG aan dat het potentieel energetisch rendement van de installatie richting 90% gaat. Het effectief gerealiseerde rendement hangt af van de warmtevraag en is op vandaag moeilijk vast te leggen. Het rendement zal stelselmatig toenemen naarmate het warmtenet verder uitgebouwd wordt en nieuwe warmteafnemers worden aangesloten.

Bij de hervergunning van de bestaande installatie van ISVAG werd vanuit de OVAM kritiek geuit op de beoogde energieperformantie. Dit gelet op de voorgestelde beperkte uitrol van het mini-warmtenet ten opzichte van de aanvraag voor een exploitatie op langere termijn.

Zoals ook blijkt uit de bevindingen van de marktbevraging (RFI) kan een rechtstreekse afzet van hoge drukstoom aan industriële activiteiten de energetische efficiëntie van een verbrandingsinstallatie sterk verhogen. Het huidige voorstel voor de bouw van de nieuwe verbrandingsinstallatie laat op basis van de voorliggend gegevens niet toe om te besluiten dat de energieperformantie van de nieuwe installatie op deze manier kan worden verhoogd.

Voor de OVAM is het zeer belangrijk dat de installatie voldoet aan de voorwaarden inzake maximale energieperformantie zowel wat betreft de installatie zelf als de uitkoppeling van de warmte.

Voor dit aspect verwijst de OVAM naar het advies van de bevoegde instantie ter zake, met name VEA, waaruit moet blijken dat de aangevraagde installatie voldoet aan de voorwaarden inzake maximale energieperformantie. Dit zowel voor wat betreft de installatie zelf als voor de uitkoppeling

van de warmte, alsook in relatie tot de resultaten van de uitgevoerde marktbevraging (RFI) en de daarin voorgestelde alternatieven. Die beoordeling is noodzakelijk om een globaal advies ten gronde over de aangevraagde installatie te kunnen formuleren en om te kunnen besluiten dat de aangevraagde installatie ook voor dit aspect in overeenstemming is met de bepalingen van het HAGBA en verder op lange termijn, verwijzend naar de doelstellingen van het Regeerakkoord en het Klimaatplan.

– Klimaatneutraliteit:

In de lange termijnvisie wordt overeenkomstig Regeerakkoord en Klimaatplan naast de bestaande criteria die reeds beoordeeld werden bij vergunningsaanvragen een bijkomend criterium voorgesteld, zijnde klimaatneutraliteit. Dit aspect wordt dus nu ook toegevoegd bij de beoordeling van deze aanvraag.

De installaties die zich op lange termijn blijven richten op de verbranding van restafval kunnen enkel blijven werken als ze netto geen CO<sub>2</sub> meer uitstoten en blijven investeren in maximale energie-efficiëntie. In functie van de huidige doelstelling voor CO<sub>2</sub>-neutraliteit in 2050 kan nieuwe capaciteit op vandaag slechts worden vergund indien deze capaciteit op termijn volledig CO<sub>2</sub>-neutraal kan worden uitgebaat door opslag of gebruik van CO<sub>2</sub>. Vanuit dit oogpunt kan de aangevraagde capaciteit, met de aangevraagde uitbreiding, slechts worden vergund indien ze op termijn klimaatneutraal kan worden uitgebaat.

In de MER (deel 3.2.4) wordt CO<sub>2</sub>-captatie en/of gebruik als uitvoeringsalternatief bekeken. Uit de beschikbare informatie uit testen met pilootinstallaties blijkt dat de technische haalbaarheid positief wordt ingeschat, maar dat een full-scale implementatie zwaar zou doorwegen op de verwerkingsprijs. Bovendien zijn de mogelijkheden voor afzet van gecapteerde CO<sub>2</sub> in het geval van ISVAG beperkt. Deze technieken worden daarom niet weerhouden in de voorliggende MER. En maken dus ook geen onderdeel uit van de voorliggende aanvraag.

In de lange termijnvisie eindverwerking is daarom voorzien om (conform het Vlaams regeerakkoord) een set van criteria uit te werken om te beoordelen of een installatie al dan niet op langere termijn kan worden uitgebaat. Vanuit dit opzicht moeten dus ook zeker nieuwe verbrandingsinstallaties kunnen getoetst worden aan die criteria.

Ook voor het aspect klimaatneutraliteit-verwijst de OVAM naar het advies van de daartoe bevoegde instanties.

**Afwijkingen op sectorale voorwaarden**

– Afvalstoffenaanvoer:

Voor de bestaande installatie is momenteel de bijzondere voorwaarde opgenomen dat in afwijking van artikel 5.2.1.2, §3 van Vlarem II de aanvoer van afvalstoffen mag plaatsvinden tussen maandagmorgen 0 uur en zaterdagavond 19 uur. De aanvoer tijdens de avond- en nachturen (=

tussen 19 uur en 7 uur) dient te gebeuren via de toegang langs de Boomsesteenweg.

ISVAG wenst deze voorwaarde over te nemen in de vergunning voor de nieuwe installatie.

- Groenscherm:

Langs een deel van de terreingrenzen is er onvoldoende ruimte om een groenscherm met een breedte van minstens 5 meter aan te leggen. Dit is bijvoorbeeld zo op de grens met het terrein van de RWZI van Aquafin, dat vroeger ook bij ISVAG hoorde. Waar voldoende ruimte is zal effectief een groenscherm van minstens 5 meter breed worden aangelegd. Waar onvoldoende ruimte is zal er een smallere aanplanting met struiken worden voorzien.

Volgens de exploitant kunnen de belangrijkste functies van het verplichte groenscherm, zijnde het visuele aspect en het voorkomen van de verspreiding van stof, hiermee voldoende worden ingevuld.

### Conclusies

De OVAM adviseert voorwaardelijk GUNSTIG op voorwaarde dat:

- in de vergunning wordt opgelegd dat de installatie ook kan worden ingezet voor de verwerking van huishoudelijk afval en vergelijkbaar bedrijfsafval afkomstig van buiten het huidige ISVAG-verwerkingsgebied (omvattende de stad Antwerpen, het IGEAN-gebied en de gemeente Puurs) overeenkomstig het zelfvoorzieningsprincipe op Vlaams niveau;
- uit het advies van de daartoe bevoegde instanties blijkt dat de aangevraagde installatie voldoet aan de voorwaarden inzake maximale energieperformantie en op termijn klimaatneutraal kan worden uitgebaat.

Indien aan deze voorwaarden niet kan worden voldaan is het advies van de OVAM ONGUNSTIG.

Het VOORWAARDELIJK GUNSTIG advies geldt voor:

Activiteit	Max. capaciteit	Rubriek
Verbranding van niet-gevaarlijke huishoudelijke afvalstoffen met een gemiddelde calorische waarde van 10 MJ/kg	190 000 ton/jaar	2.3.4.1.e
Verbranding van niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen die vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen met een gemiddelde calorische waarde van 10 MJ/kg	190 000 ton/jaar	2.3.4.1.f
Installaties voor de verwijdering van niet-gevaarlijke afvalstoffen, met een gemiddelde verwerkingscapaciteit (bij een calorische waarde van 10 MJ/kg) van 570 ton/dag en een maximale verwerkingscapaciteit (bij een calorische waarde van 6,4 MJ/kg) van 720 ton/dag	720 ton/dag	2.3.9
Afvalverbrandingsinstallatie voor niet-gevaarlijke afvalstoffen	30 ton/uur	2.4.2.a

De OVAM verleent een GUNSTIG advies voor de gevraagde afwijking van:

- Artikel 5.2.1.2, §3 (afvalstoffenaanvoer)
- Artikel 5.2.1.5, §5 (groenscherm)

### **Vergunningstermijn en voorwaarden**

De omgevingsvergunning kan worden toegekend voor onbepaalde duur, mits verder voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

#### **Algemene milieuvoorwaarden van VLAREM II:**

- Hoofdstuk 4.1: algemene voorschriften.

#### **Sectorale milieuvoorwaarden van VLAREM II:**

- Inrichtingen voor de verwerking van afvalstoffen – algemeen: afdeling 5.2.1, artikel 5.2.1.1 tot en met 5.2.1.9;
- Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van bepaalde ongevaarlijke vaste afvalstoffen: subafdeling 5.2.2.4, artikel 5.2.2.4.1 tot 5.2.2.4.3;
- Voorwaarden voor verbrandings- en meeverbrandingsinrichtingen van afval: artikel 5.2.3bis.1.1 tot en met 5.2.3bis.1.37.

#### **Bijzondere exploitatievoorwaarden:**

- Voor de emissiegrenswaarden geldt voor NO<sub>x</sub> een daggemiddelde van 100 mg/Nm<sup>3</sup> en een streefwaarde/jaargemiddelde van 65 mg/Nm<sup>3</sup>; voor NH<sub>3</sub> geldt een daggemiddelde van 10 mg/Nm<sup>3</sup> en een streefwaarde van 5 mg/Nm<sup>3</sup>; voor de overige parameters gelden de emissiegrenswaarden uit de sectorale milieuvoorwaarden.
- De vergunde capaciteit kan niet strikt worden gekoppeld aan het werkingsgebied van ISVAG en moet indien nodig beschikbaar zijn voor de opvang van afvalstoffen op Vlaams niveau;
- In afwijking van artikel 5.2.1.2, §3 van Vlarem II mag de aanvoer van afvalstoffen plaatsvinden tussen maandagmorgen 0 uur en zaterdagavond 19 uur. De aanvoer tijdens de avond- en nachturen (= tussen 19 uur en 7 uur) dient te gebeuren via de toegang langs de Boomsesteenweg;
- In afwijking van artikel 5.2.1.5, §5 van Vlarem II mag langs de terreingrenzen waar onvoldoende ruimte is, een groenscherm van minder dan 5 meter breedte aanwezig zijn.

Hoogachtend,

Luc Goeteyn  
Afdelingshoofd