



DE VLAAMSE MINISTER VAN MOBILITEIT, OPENBARE WERKEN,
VLAAMSE RAND, TOERISME EN DIERENWELZIJN

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Startbeslissing voor de verbetering van de nautische toegankelijkheid tot de (achter)haven van Zeebrugge

1 SITUERING

De Vlaamse overheid zet met de nieuwe procesaanpak voor complexe projecten in op de realisatie van projecten binnen een aanvaardbare termijn en met een zo maximaal mogelijk draagvlak. Met het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten, het besluit van 12 december 2014 tot uitvoering van het decreet complexe projecten en het besluit van de Vlaamse Regering van 13 februari 2015 tot aanwijzing van de Vlaamse en provinciale projecten ter uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning is de regelgeving inzake complexe projecten sinds 1 maart 2015 van kracht.

De nieuwe procesaanpak onderscheidt vier fases: de verkenningsfase, de onderzoeksfase, de uitwerkingsfase en de uitvoeringsfase. De fases zijn gescheiden door drie vaste beslismomenten: de startbeslissing, het voorkeursbesluit en het projectbesluit. Ter voorbereiding van het voorkeurs- en het projectbesluit vindt telkens een openbaar onderzoek plaats. In het traject van eerste idee tot en met de uitvoering zijn deze fases, beslismomenten en openbare onderzoeken de vaste ankers in het proces.

Het belang van de verkenningsfase mag niet onderschat worden. In de verkenningsfase wordt de basis gelegd voor de invulling van de principes die de fundamentele vormen voor een traject complexe projecten: open communicatie en transparantie, participatie, maatwerk, oplossingsgericht samenwerken, geïntegreerde aanpak en door de actoren gedragen procesregie. In deze fase is al veel aandacht besteed aan het in kaart brengen van en in overleg treden met de verschillende stakeholders door middel van een stuurgroep en een breed overlegmoment waarop de stakeholders zijn samengebracht.

Voor het complexe project 'verbetering nautische toegankelijkheid tot de (achter)haven van Zeebrugge' heeft dit brede actorenoverleg bijgedragen tot de inhoud van de startbeslissing en de als bijlage toegevoegde procesnota.

"Deze startbeslissing is niet het akkoord van de bevoegde overheid voor de realisatie van een complex project. Het betekent wel het concrete engagement om een proces op te starten om een problematiek of opportuniteit te onderzoeken. Uit de startbeslissing vloeien dus geen rechten of plichten voort voor derden. En aan de startbeslissing is geen (voorafname op de) goedkeuring van het project of oplossingsrichting gekoppeld. Actoren die er in zijn opgenomen verlenen hun medewerking aan het planproces, nemen een gemandateerde rol op in de processtructuur en engageren zich om de omschreven verantwoordelijkheden actief op te nemen. De startbeslissing geeft aan hoe met de betrokken actoren zal worden samengewerkt in het participatietraject. De inhoud van de startbeslissing wordt, net als de procesnota, actief naar actoren en belanghebbenden gecommuniceerd."

De startbeslissing geeft in het bijzonder groen licht voor de onderzoeksfase waar het de bedoeling is om het beste alternatief te filteren uit een brede waaier van alternatieven. Daarvoor moeten de verschillende alternatieven op een geïntegreerde manier onderzocht en afgewogen worden. Het beste alternatief wordt geformuleerd in het voorkeursbesluit.

2 INHOUD

2.1 Beleidscontext

2.1.1 Strategisch plan voor de haven van Brugge-Zeebrugge

Het strategisch plan voor de haven van Brugge-Zeebrugge werd afgerond in november 2004. Op 22 september 2006 heeft de Vlaamse Regering akte genomen van dit strategisch plan voor de zeehaven dat bestaat uit:

- een streefbeeld met een visie op de gewenste ontwikkelingen in het gebied, op de gewenste toestand en de strategieën om deze te bereiken en een plan van actie op lange termijn met weergave van de acties die binnen deze strategieën moeten worden ondernomen;
- een plan van actie op korte termijn.

In het strategisch plan is een Strategisch Haveninfrastructuurproject (SHIP) opgenomen als actie onder de “Kernbeslissing 1C: Uitbouw van de kusthaven in meerdere ruimtelijke kaders”. Dit SHIP bestaat volgens het strategisch plan uit twee (gekoppelde) aspecten:

1. het verbeteren van de nautische toegankelijkheid en
2. het aanwenden van terreinen in het noordwestelijk deel van de Achterhaven.

Het strategisch plan werd niet alleen als beleidsondersteunend document opgemaakt maar het vormde ook een basis voor de uitwerking van de ruimtelijke uitvoeringsplannen in het gebied.

2.1.2 GRUP Afbakening Zeehavengebied Zeebrugge

Art. 3. § 1 van het Decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid van de zeehavens (Havendecreet) bepaalt dat de Vlaamse regering overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening nader de grenzen van de havengebieden vaststelt. Voor de zeehavens gelden de in de gewestplannen of in gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen als zeehavengebied afgebakende terreinen.

In de hierboven reeds vermelde beslissing van de Vlaamse Regering d.d. 22 september 2006 werd de minister bevoegd voor de ruimtelijke ordening belast met de opmaak van een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, conform een principiële programma voor herbestemmingen en afbakening.

De Vlaamse Regering heeft op 19 juni 2009 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening Zeehaven Zeebrugge definitief vastgesteld. Daarin zijn de grenzen van het havengebied vastgelegd rekening houdend met het streefbeeld en de acties uit het strategisch plan, inclusief de aspecten van het SHIP.

2.1.3 Beslissing Vlaamse Regering 3 april 2009

Sinds de opmaak van het strategisch plan voor de haven van Brugge-Zeebrugge en de afbakening van het zeehavengebied in het GRUP zijn reeds verschillende beslissingen genomen en studies uitgevoerd met het oog op de verdere onderbouwing van onderdelen van het SHIP. Als resultaat van deze studies heeft de Vlaamse Regering beslist de keuze voor het voorkeursalternatief “beperkte open-getijzone” als resultaat van de MKBA te bekrachtigen (VR 2009 0304 DOC.0447). De Vlaamse Regering heeft in dezelfde beslissing de Vlaamse minister voor havens gelast om voor de verdere uitwerking van het SHIP een project-MER voor het alternatief beperkte open-getijzone op te dragen binnen de krijtlijnen van het afbakeningsGRUP voor de zeehaven van Zeebrugge.

Een gedetailleerd overzicht van het tot op heden afgelegde onderzoekstraject ten behoeve van de besluitvorming aangaande het SHIP is opgenomen in de procesnota.

2.2 Aanleiding

De trafieken naar de achterhaven van Zeebrugge nemen de laatste jaren sterk toe, en uit de concrete vooruitzichten van verschillende terminalexploitanten blijkt dat die evolutie zich zal doorzetten. De verdere ontwikkeling van de achterhaven (afwerking zuidelijk kanaaldok, ingebruikname Maritieme Logistiek Zone, ...) zal die trafiektoename nog versterken, en daarmee ook de capaciteitsproblemen die zich nu reeds voordoen aan de P. Vandammesluis.

Momenteel verloopt het scheepvaartverkeer naar de achterhaven louter via de P. Vandammesluis, die vandaag op volle toeren draait. De tweede zeesluis die momenteel toegang biedt tot de achterhaven, de Visartsluis, dateert immers al van 1907 en is sterk verouderd. Zij beantwoordt niet meer aan de noden van de huidige scheepvaart.

De P. Vandammesluis is sinds 1984 in gebruik en ondergaat momenteel grote onderhoudswerkzaamheden. Tijdens deze onderhoudswerkzaamheden worden o.a. de deurkamers volledig drooggezet, hierbij wordt op basis van eigen kennis en ervaring vastgesteld dat, om de P. Vandammesluis op lange termijn in bedrijf te houden, ingrijpende werkzaamheden op middellange termijn noodzakelijk zullen zijn. Voor deze werkzaamheden zal de P. Vandammesluis gedurende langere tijd buiten gebruik gesteld moeten worden met als gevolg dat schutten via de P. Vandammesluis voor enige tijd onmogelijk zal zijn.

Sinds de kennisname van het strategisch plan in 2006 en de beslissing van de Vlaamse Regering in 2009 zijn een aantal elementen naar voor gekomen die een ander licht werpen op het SHIP. De realisatie van een tweede volwaardige toegang tot de achterhaven is, rekening houdend met de verdere ontwikkeling van de achterhaven enerzijds en de huidige staat van de P. Vandammesluis anderzijds, meer dan ooit de eerste prioriteit geworden. Dit neemt niet weg dat mogelijke synergiën met de reconversie van de achterhaven nagestreefd kunnen worden.

2.3 Globale beschrijving van het gebied

De haven van Zeebrugge is wegens de kustligging snel toegankelijk en werd de voorbije jaren ook wat diepgang betreft geoptimaliseerd tot een maximale diepgang van 16m, hetgeen een perfecte toegankelijkheid garandeert voor containerschepen van de huidige en toekomstige generaties. Belangrijk is ook de aanvoer en afvoer van energiegassen via de LNG-terminal in de voorhaven. In 2009 werd de capaciteit van de terminal verdubbeld en een tweede laad- en lossteiger werd eind 2015 in gebruik genomen. In 2015 startten de werken voor een vijfde LNG-tank. In Zeebrugge komen eveneens 2 belangrijke gaspijpleidingen aan land, die de Noorse en Britse gasvelden verbinden met het Europese vasteland. Ongeveer 15% van het gasverbruik in West-Europa passeert aldus Zeebrugge.

De ligging aan de kust maakt de haven van Zeebrugge ook uitermate geschikt voor roll-on roll-off vervoer. Belangrijk onderdeel van het roro-verkeer is de behandeling van nieuwe wagens, landbouw- en graafmachines. De toegenomen trafiek van nieuwe wagens is een gevolg van de globalisering van de wereldeconomie. Productiecentra zijn nu over de hele wereld verspreid waardoor veel meer transport nodig is om de producten tot bij de klant te krijgen. Intercontinentale autorederijen maken gebruik van de vele intra-Europese diensten in Zeebrugge om hun rollende ladingen mondiaal te verdelen. De auto's en de machines worden in de logistieke centra aangepast voor de lokale markten. Met een jaarlijks volume van 2,2 miljoen nieuwe wagens is Zeebrugge marktleider in Noordwest-Europa en behoort Zeebrugge tot de grootste autohavens ter wereld. De haven heeft voor de autotrafiek dan ook 300 ha parking ter beschikking. Een aanzienlijk deel daarvan situeert zich in de achterhaven.

In de achterhaven specialiseren bedrijven zich ook in arbeidsintensieve nichemarkten zoals de behandeling en opslag van bederfbare goederen (fruit, diepvriesproducten, ...), papierpulp, staal, enz. Deze breakbulkgoederen worden op conventionele wijze met (mobiele) grijpkranen gelost of geladen. De haven ontwikkelt zich meer en meer als een Europese 'food hub'.

Het havenbestuur stelt in de achterhaven tenslotte ook een zone van 120 ha ter beschikking voor de inplanting van nieuwe logistieke activiteiten. In deze Maritieme Logistieke Zone (MLZ) is ruimte voor bedrijven die Zeebrugge willen benutten voor hun Europese of wereldwijde import en export. Hier zullen goederen uit groeilanden zoals China, India, Brazilië, ... aankomen die na behandeling (opslag, stockbeheer, verwerking, verpakking en hergroepering) met een toegevoegde waarde opnieuw zullen vertrekken naar diverse bestemmingen op het Europese vasteland en in het Verenigd Koninkrijk.

De Vlaamse Visveiling is één van de voornaamste visveilingen in Europa. Het 'European Food Centre' in de achterhaven is een uitgebreid complex voor de aanvoer, handel en verwerking van verse vis.

In het gebied tussen de voor- en achterhaven en de Visart- en P. Vandammesluis bevinden zich twee woonzones. Het gaat om de Stationswijk en Zeebrugge Dorp, momenteel fysiek van elkaar gescheiden door de Visartsluis, waar de voorbije jaren stevig is geïnvesteerd door de Stad Brugge in allerlei voorzieningen voor de bewoners. Zo is er werk gemaakt van de renovatie van het Gemeenschapshuis, de heraanleg van het Sint-Donaaspark en de inrichting van het oud stationsgebouw als buurtcentrum (d'oude stoasie).

Het gebied wordt tenslotte doorkruist door enkele belangrijke (lijn)infrastructuren zoals de hierboven reeds vermelde sluiscomplexen, de N34, de bedding van de kusttram, het treinspoor (L51A1) en de belangrijke afwateringsas van het Schipdonk en Leopoldkanaal.

Een kaart met de exacte locatie van de activiteiten in de voor- en achterhaven, de infrastructuur, en de woonzones is opgenomen in de procesnota.

2.4 Doelstellingen Project

2.4.1 Doelstelling

Dit project moet de nautische toegankelijkheid van de (achter)haven van Zeebrugge verbeteren en naar de toekomst toe blijven garanderen.

2.4.2 Randvoorwaarden

In het project moet rekening worden gehouden met volgende elementen die van belang zijn:

1. de blijvende impact op de bedrijfsvoering ingevolge het project minimaliseren en indien nodig mitigeren;
2. de lokale relaties (i.e. de verbinding tussen Zeebrugge Stationswijk en Zeebrugge Dorp) maximaal faciliteren;
3. voorzien in een maximale scheiding van verkeersstromen met enerzijds een ontsluitende/verzamelende en anderzijds een verbindende functie;
4. zorgen voor een vlotte multimodale verbinding rekening houdend met de aanwezige omgevingsfactoren
5. elke ingreep dient te gebeuren met aandacht voor de zeeverende functie.

2.4.3 Opportuniteiten

Naast de hierboven vermelde doelstelling en randvoorwaarden zal in de loop van het project ook bekeken worden waarmee het project moet en kan sporen met andere ingrepen die bijdragen aan de verdere ontwikkeling en optimalisatie van de werking van het havengebied en die al dan niet gelijktijdig, in samenhang met of ter ondersteuning van het project zouden kunnen worden gerealiseerd. In het bijzonder zal gekeken worden of het project kan bijdragen aan bijvoorbeeld de reconversie van de achterhaven, de creatie van terreinen geschikt voor voorhavenactiviteiten in het noordwestelijk deel van de achterhaven, de creatie van terreinen geschikt voor voorhavenactiviteiten ter hoogte van het Britanniadok en de mogelijke uitbreiding van LNG-activiteiten.

2.5 Omschrijving van de complexiteit van het project

Het decreet van 25 april 2014 definieert een "complex project" als een project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang dat om een geïntegreerd vergunningen- en ruimtelijk planproces vraagt. Er moet dus zowel een ruimtelijke planningscomponent aanwezig zijn, als een vergunningencomponent.

Bovendien moet het project van groot maatschappelijk en ruimtelijk-strategisch belang zijn. Het decreet van 25 april 2014 geeft reeds een aantal criteria waaruit dit groot maatschappelijk en ruimtelijk strategisch belang blijkt. Het project voldoet aan de criteria van artikel 7, §1, van het decreet complexe projecten:

1. de probleemstelling of het programma van het project is meervoudig en omvat diverse af te wegen belangen;

De noodzaak tot afstemming tussen de belangen van de haven en de in de haven gevestigde bedrijven, de bereikbaarheid van de lokale woonkernen en de beheerders van de kruisende transportinfrastructuur blijkt duidelijk uit de hierboven omschreven randvoorwaarden voor het project.

2. het project is onontbeerlijk voor een noodzakelijke verbetering van de woonkwaliteit, de milieukwaliteit, de economische ontwikkeling en/of de mobiliteit;

De vrijwaring van de nautische toegang tot de (achter)haven is noodzakelijk voor de vrijwaring van de verdere economische ontwikkeling van het (achter)havengebied.

De scheiding van het bovenlokaal en lokaal gemotoriseerd verkeer zoals voorzien in het streefbeeld (zie hoger) zal er toe leiden dat de woongebieden zoveel als mogelijk gevrijwaard worden van havenverkeer en verkeer van en naar de hoofdwegen. Daarnaast is de scheiding van het intern havenverkeer en het doorgaand verkeer in de haven van groot belang voor de doorstroming van het verkeer van en naar de hoofdwegen.

3. bij de afweging van de betrokken belangen is de maatschappelijke meerwaarde prominent;

Er zijn zeker maatschappelijke baten verbonden aan het project in termen van toegevoegde waarde en tewerkstelling die zal gepaard gaan met de activiteiten van de bedrijven die zich hebben gevestigd of zullen vestigen in een optimaal ontsloten havengebied. De activiteiten in de breakbulk, roro en logistiek brengen bijvoorbeeld heel wat tewerkstelling met zich mee. De maatschappelijke baten en kosten zullen nog verder in kaart worden gebracht aan de hand van een MKBA.

4. het project is ruimtelijk structurerend voor het gebied in kwestie of wordt voorzien in een complexe omgeving;

Er is sprake van een complexe omgeving. Het project wordt gerealiseerd in zeehavengebied dat is afgebakend met het oog op specifieke havengerelateerde activiteiten die nauw samenhangen met de fysieke kenmerken van het gebied. Bovendien zal rekening moeten worden gehouden met grote kruisende verkeersassen en nabijgelegen woonkernen. Het project is ook ruimtelijk structurerend. Afhankelijk van de gekozen variant zal de impact op de kruisende verkeersassen sterk verschillen.

5. het project heeft een grote rechtstreekse of onrechtstreekse socio-economische, ruimtelijke, leefmilieu-gerelateerde of verkeerskundige impact;

Er zal een ruimtelijke en verkeerskundige impact zijn. De realisatie van het project zal ook een socio-economische impact hebben. De juiste omvang zal nog verder moeten blijken uit de onderzoeksfase.

6. het project houdt ongebruikelijke investeringen en inspanningen in op vlak van ontwikkeling en beheer.

De realisatie van een zeesluis op zich vergt hoe dan ook een aanzienlijke investering en inspanning. De grootte ervan kan nog sterk variëren afhankelijk van eventuele ingrepen aan de kruisende infrastructuur die gepaard zouden gaan met de realisatie van de sluis. Het onderzoek moet dit nog verder in kaart brengen.

7. het project heeft een voorbeeldfunctie inzake energie

Binnen de complexe omgeving wordt nagegaan op welke wijze ruimte kan worden gemaakt voor wind-, zon-, water- en andere (innovatieve) vormen van energievoorziening. Realisaties met betrekking tot de industrie zijn CO₂-neutraal en zelfvoorzienend.

De procesaanpak van de complexe projecten is voor voorliggend project onontbeerlijk. Een dergelijk project kan alleen maar worden gerealiseerd door een intensief participatief traject. Reeds in de verkenningsfase is er overleg met de stakeholders geweest. In de onderzoeksfase, als er onderzoek gebeurt in functie van de keuze voor één van de alternatieven, wordt die participatie verder gezet. Met een voorkeursbesluit wordt het gekozen alternatief gemotiveerd en beleidsmatig verankerd en wordt er duidelijkheid gecreëerd voor stakeholders. Dit voorkeursbesluit zal een ruimtelijke weergave omvatten van het voorkeursalternatief voor de realisatie van een verbeterde nautische toegankelijkheid van de haven van Zeebrugge. Samenhangend hiermee wordt, in samenwerking met de stakeholders, ook een fasering uitgewerkt en zal een actieprogramma worden uitgewerkt met een flankerend beleid. Dit flankerend beleid

wordt verder vormgegeven tijdens het proces. Deze uitwerkingsfase zal resulteren in één geïntegreerd projectbesluit over het geheel van vergunningen en machtigingen, het bestemmingsplan en het actieprogramma. Na het projectbesluit kan de uitvoeringsfase van start gaan.

2.6 Eerste zicht op mogelijke oplossingen/alternatieven

De informatie uit het reeds afgelegd studietraject laat toe om een eerste beeld te schetsen van oplossingen/alternatieven die nu verder moeten worden onderzocht in het traject voor het complex project 'verbeterde nautische toegang tot de (achter)haven van Zeebrugge'. Het gaat meer bepaald om volgende locatie-alternatieven:

1. Bouw van een nieuwe sluis ter hoogte van de Carcokesite
2. Bouw van een nieuwe sluis op de Visartsite;
3. Bouw van een nieuwe sluis parallel aan de P. Vandammesluis.

De inhoud van de 3 voorlopig reeds geselecteerde locatie-alternatieven wordt in de procesnota verder toegelicht in functie van de hierboven reeds vermelde randvoorwaarden. De definitieve vaststelling van locatie-alternatieven en varianten zal volgen uit de raadpleging over de alternatievenonderzoeksnota in de onderzoeksfase.

2.7 Mogelijke knelpunten

Bij een eerste screening van het project en op basis van overleg met diverse stakeholders werden voorlopig volgende (tijdelijke en/of blijvende) knelpunten voor het project geïdentificeerd:

- er kan een impact zijn op bedrijfsvoering van bepaalde ondernemingen;
- er kan een impact zijn op natuur;
- er kan een impact zijn op de waterhuishouding;
- er kan een impact zijn op (de bereikbaarheid van en leefkwaliteit in) de woonkernen;
- er kan een impact zijn op kruisende infrastructuur.

Een gedetailleerde omschrijving van de reeds geraadpleegde stakeholders en de voorlopig geïdentificeerde knelpunten is opgenomen in de procesnota.

2.8 Bevoegdheden

Volgens artikel 6, §1, van het decreet complexe projecten kan de Vlaamse Regering een startbeslissing nemen. Gelet op de volgende elementen ligt het voor de hand dat de Vlaamse Regering in dit geval de bevoegde overheid is:

- het betreft een project van groot strategisch belang in een Vlaamse zeehaven;
- een zeesluis is een type infrastructuur (basisinfrastructuur) waarvan de bouw, op basis van het Havendecreet, in aanmerking komt voor financiering door het Vlaamse Gewest;
- mogelijk is er een impact op kruisende infrastructuur (weg, tram, afwateringskanalen, ...) in beheer van instanties die onder de Vlaamse overheid ressorteren.

Als er impact blijkt te zijn op spoorverbindingen die het havengebied doorkruisen, zullen ook afspraken moeten worden gemaakt met Infrabel/NMBS.

3 TIMING

Voor de timing van het proces wordt verwezen naar de procesnota. In de procesnota wordt de timing geactualiseerd naarmate het proces vordert.

4 BUDGETTAIRE WEERSLAG

De kosten voor de nodige studies en onderzoeken in de onderzoeks- en uitwerkingsfase kunnen opgevangen worden binnen de beschikbare middelen van het Vlaams Infrastructuurfonds. In de procesnota worden de kosten nader gedetailleerd.

Een startbeslissing in het kader van artikel 7, §1, van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten is per definitie een beslissing op krachtlijnen, zonder rechtsgevolgen, die een engagement inhoudt van de overheid om een onderzoekstraject op te starten, die voorafgaat aan een definitieve beslissing, in casu het voorkeursbesluit.

5 WEERSLAG OP HET PERSONEELSBESTAND EN DE PERSONEELSBUDGETTEN

De goedkeuring van de startbeslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

6 WEERSLAG OP DE LOKALE BESTUREN

De goedkeuring van de startbeslissing heeft geen weerslag op de lokale besturen.

7 KWALITEIT VAN DE REGELGEVING

De goedkeuring van de startbeslissing houdt geen regelgeving in en vereist dan ook geen reguleringssimpactanalyse.

8 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist

1. haar goedkeuring te hechten aan bovengenoemde startbeslissing van het complexe project 'Verbetering van de nautische toegankelijkheid tot de (achter)haven van Zeebrugge' in de zin van het decreet van 25 april 2014 betreffende complexe projecten;
2. de ter zake bevoegde minister te gelasten met de uitvoering van voornoemde startbeslissing.

De Vlaamse minister van mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn

Ben Weyts

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw

Joke SCHAUVLIEGE

Bijlagen:

- Procesnota complex project “Verbeteren van de nautische toegankelijkheid tot de (achter)haven van Zeebrugge”