



MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Advies

van 29 september 2005

over het Strategisch Plan

voor de haven Brugge-Zeebrugge

D/2005/7080/A34

Overname wordt verwelkomd, mits bronvermelding

© 2005 Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen
Kliniekstraat 25, 4de verdieping
B-1070 Brussel
tel. 02-558 01 30
fax 02-558 01 31
e-mail: info@minaraad.be
internet: www.minaraad.be

Krachtlijnen van het advies

De MiNa-Raad ontving op 22 juni 2005 een adviesvraag van de secretaris-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement LIN met zeven concrete vragen over het proces en de inhoud van het Strategisch Plan (SP) voor de haven Brugge-Zeebrugge.

Het advies kwam tot stand met inbreng van leden van de milieuraden van de provincie West-Vlaanderen en van de steden en gemeenten rond de haven. In de provincieraadzaal van West-Vlaanderen ging een overlegvergadering door met leden van de verschillende milieuraden en een delegatie nam deel aan de werkgroepvergaderingen van de MiNa-Raad. Deze werkgroepvergaderingen gingen door te Gent.

De Raad is tevreden dat hij om advies gevraagd wordt. Maar uit een toetsing van het SP aan zijn advies over het Vlaamse havenbeleid van 7 mei 2002 blijkt dat fundamentele aanbevelingen uit 2002 niet gevolgd zijn. Er ontbreekt een logisch verband en afstemming tussen de langetermijnvisie voor de Vlaamse havens enerzijds en de verschillende strategische plannen van de verschillende zeehavens anderzijds. Dit geldt ook voor de afstemming tussen deze laatste. Daardoor moeten de keuzes nog gemaakt worden terwijl al heel wat inspanningen geleverd zijn. De Raad voorspelt daarom ontgoocheling en onbegrip wanneer het complementaire Vlaamse havenbeleid vorm zal krijgen.

Vier vragen van de secretaris-generaal hadden betrekking op procedurele aspecten. De Raad stelde vast dat het betrekken van de doelgroepen niet geslaagd genoemd kon worden. Dat ging zeer nauw samen met de vaststelling dat de kans om het maatschappelijk draagvlak voor het havenbeleid te verhogen, mislukt is. Dat laatste neemt echter niet weg dat op dat vlak nog recuperatie mogelijk is. De Raad stelde ook vast dat de documenten zeer moeilijk toegankelijk waren. De aanbevelingen uit het advies van 2002 over het proces van de beleidscyclus en het vormen van een maatschappelijk draagvlak, werden onvoldoende gevolgd.

Ook vier vragen gingen over de inhoudelijke aspecten van het Strategisch Plan.

Als typische overslaghaven zal de haven van Zeebrugge wellicht minder invloed ondervinden van o.a. de Europese Richtlijn inzake de nationale emissieplafonds. Toch mist de MiNa-Raad een verwijzing naar de problematiek. Op sociaal vlak blijkt tewerkstelling onvoldoende aan bod te komen. De Raad mist ook finale keuzes, alle mogelijkheden zijn opengelaten. In een compatibel Vlaams havenbeleid is dat echter niet houdbaar. De Raad vindt wel terug wat hij suggereerde rond zuinig ruimtegebruik en de manier om daarin sturend op te treden.

Sommige deelaspecten had de Raad liever verder uitgewerkt gezien. Het gaat daarbij om de problematiek van de compensatie en de concrete invulling van het begrip 'zuinig ruimtegebruik' wanneer het over buffers gaat.

De Raad gaat in op de haalbaarheid van de planning van nieuwe infrastructuur. Aangaande de actualiteitswaarden van het SP verwijst de Raad nogmaals naar de noodzakelijke toetsing aan andere plannen en dergelijke. De Raad benadrukt ook dat het SP Brugge-Zeebrugge nu al klaar is en alvast kan gebruikt worden om door te gaan met een aantal voor de hand liggende investeringen.

De Raad wijst er ten slotte op dat indien de besluitvorming aan het huidige tempo doorgaat, er wel een probleem kan ontstaan over de actualiteitswaarde van het SP.

Inleiding

De adviesvraag betreffende het Strategisch Plan voor de haven van Brugge-Zeebrugge werd gesteld door de secretaris-generaal van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement LIN. De adviesvraag omvatte zeven concrete vragen over het proces en over de inhoud van het SP. Bij de adviesvraag was het Strategisch Plan voor de haven Brugge-Zeebrugge, Streefbeeld en Actieprogramma, Eindrapport – 30 november 2004 gevoegd. De adviesvraag werd ontvangen op 24 juni 2005.

De adviestermijn bedroeg drie maanden. Ondanks de vakantieperiode, heeft de Raad toch beslist om het advies vast te stellen in de zitting van 29 september 2005.

Van zodra de Raad de bevestiging kreeg dat hem advies zou gevraagd worden over de strategische plannen van de Vlaamse zeehavens, overwoog hij om beroep te doen op de expertise van de betrokken provinciale en gemeentelijke milieuvadviseraden.

Bij de adviesvraag merkte de secretaris-generaal op dat het zinvol zou zijn om bij de opstelling van de structuur van dit advies, rekening te houden met het feit dat de drie andere strategische plannen ook nog voor advies worden voorgelegd.

Omwille van die reden nodigde de MiNa-Raad de provinciale milieuvadviseraden van Antwerpen, Oost- en West-Vlaanderen en de gemeentelijke milieuvadviseraden van de zeehavensteden Antwerpen, Beveren, Brugge, Gent en Oostende uit voor een bespreking van de te volgen werkwijze. Deze bijeenkomst ging door op 30 juni 2005.

De volgende stap was een overlegvergadering over het SP Brugge-Zeebrugge met de lokale milieuvadviseraden. De vergadering ging door op 30 augustus 2005 in de Provincieraadzaal van West-Vlaanderen te Brugge. Voor dit overleg met de MiNa-Raad waren de provinciale milieuvadviseraden van West-Vlaanderen en de gemeentelijke milieuvadviseraden van de aangrenzende gemeenten Brugge, Blankenberge en Knokke-Heist en van de gemeenten op wiens

grondgebied natuurcompensaties voorzien zijn, m.n. Damme, De Haan, Jabbeke en Zuienkerke, uitgenodigd. Ruim veertig lokale milieuraadsleden maakten hun opwachting.

In de volgende fase werd een delegatie van lokale milieuraadsleden uitgenodigd om deel te nemen aan de werkgroepvergaderingen van de MiNa-Raad. De provinciale milieuraad van West-Vlaanderen stond in voor de samenstelling van de delegatie.

De MiNa-Raad heeft grote waardering voor alle inspanningen die door de lokale milieuraadsleden zijn geleverd en voor hun kwaliteitsvolle inbreng zowel tijdens de overlegvergadering als in de werkgroepvergaderingen.

Het onderhavige advies is een advies van de MiNa-Raad en geen gezamenlijk advies met de lokale milieuraadsleden. Die stelling werd vanaf de eerste contacten met de lokale milieuraadsleden duidelijk geformuleerd.

Het advies werd unaniem goedgekeurd.

Hubert David,
voorzitter MiNa-Raad

I. De aanpak van het Vlaamse havenbeleid

[1] **De Raad is tevreden over de vraag om advies.** In zijn advies over het Vlaamse havenbeleid van 7 mei 2002¹ stelde de MiNa-Raad dat adviseren over de “Langetermijnvisie voor het Vlaamse havenbeleid” en over de strategische plannen van de Vlaamse havens belangrijker is dan te adviseren over de zeer grote projecten met een raming van meer dan 10 miljoen euro ter uitvoering van die plannen. Dit laatste is voorzien in het Havendecreet, maar is tot dusver nog niet van toepassing geweest.

Het is daarom vanzelfsprekend dat de Raad tevreden is dat hij om advies gevraagd wordt over de strategische plannen van de Vlaamse zeehavens.

[2] **Een strategische aanpak van het Vlaamse havenbeleid.** De MiNa-Raad benadrukte in het advies van 7 mei 2002 de nood aan een coherent strategisch kader voor de havenontwikkelingen in Vlaanderen. Hij stelde dat zonder inhoudelijke afstemming tegenstrijdigheid tussen en overlapping van de strategische plannen mogelijk zou zijn. Dat kan leiden tot overcapaciteit en nodeloze concurrentie.

De Raad ondersteunde een hiërarchie in het havenbeleid die vertaald wordt in een strategische aanpak. Dat heeft tot gevolg dat de verschillende strategische planningsdocumenten in overeenstemming moeten zijn met de algemene beleidslijnen voor het Vlaamse havenbeleid. De Raad suggereerde om die vast te leggen in een ‘Langetermijnvisie (LTV) voor het Vlaamse zeehavenbeleid’. Specifieke projecten moeten kaderen in de visie van de strategische planning van de respectievelijke havens, maar uiteraard ook in de algemene beleidslijnen van het Vlaamse zeehavenbeleid.

1) Advies op hoofdlijnen van 7 mei voor het Vlaamse havenbeleid –
2002 omtrent de langetermijnvisie Strategisch Plan Havens, 2002|17.

De MiNa-Raad zag in een logische procedure eerst de ontwikkeling van de langetermijnvisie en pas daarna de opmaak van strategische plannen. In zijn advies van 7 mei 2002 hield de Raad er rekening mee dat dit uitgangspunt zou doorkruist worden door de feiten. Hij verwachtte dat de strategische plannen wellicht eerder zouden klaar zijn dan de Vlaamse langetermijnvisie. Hij rekende erop dat de logische procedure bij latere evaluaties en herzieningen wel gevolgd zou worden.

- [3] **Evalueren en aanvullen van het instrumentarium.** In tegenstelling tot de verwachtingen van de MiNa-Raad werd de ‘*Langetermijnvisie voor het Vlaamse zeehavenbeleid*’ toch als eerste voorgesteld tijdens een seminarie op 17 mei 2005².

Er werd onder meer gesteld dat de *Langetermijnvisie* (LTV) de strategische plannen van de verschillende havens concordant moet maken, dat zij de basis is voor het beoordelen van de strategische plannen.

De Raad stelt enerzijds vast dat de *Langetermijnvisie* en de diverse strategische havenplannen bijna onafhankelijk van elkaar tot stand zijn gekomen, maar dat anderzijds wel sprake is van een feitelijke hiërarchie tussen de plannen.

De MiNa-Raad stelt bovendien vast dat het opmaken van de diverse plannen niet resulteert in een strategische visie op het Vlaamse zeehavenbeleid. Daarvoor ontbreekt nog een instrument dat op basis van de diverse plannen en op basis van uitgangspunten zoals de complementariteit van onze Vlaamse zeehavens, moet resulteren in een beleidsdomeinoverschrijdend en gecoördineerd meerjarenplan om een rationeel en efficiënt investeringsbeleid voor alle zeehavens mogelijk te maken.

Voorts dringt de Raad aan dat – na de bekrachtiging van de strategische plannen van de verschillende zeehavens – een grondige evaluatie van het planningsproces gemaakt wordt, zodat in het vervoltraject in alle havens met één gestandaardiseerde en geoptimaliseerde methode kan verder gewerkt worden.

- [4] **De huidige aanpak van het Vlaamse havenbeleid.** De Raad vindt de huidige aanpak van het Vlaamse zeehavenbeleid zeer inefficiënt.

Bij de afstemming van de strategische zeehavenplannen met de LTV en met elkaar zullen prioriteiten moeten gelegd worden. De Raad vindt deze prioriteiten niet duidelijk weergegeven in het SP.

Voor een complementair Vlaams havenbeleid zullen, onder meer bij tegenstrijdige wensen en overlappingen, keuzes moeten gemaakt worden. Maar ook budgettaire beperkingen en andere maatschappelijke keuzes op Vlaams niveau kunnen de doelstellingen van de strategische plannen en/of de haalbaarheid van concrete havenprojecten doorkruisen.

2) Seminarie ‘Een Langetermijnvisie voor het Vlaamse zeehavenbeleid’, 17 mei 2005, Brussel.

Gelet op de stand van de verschillende strategische plannen ziet het er naaruit dat die afstemming nog enkele jaren op zich zal laten wachten.

Daar tegenover staat dat bij de realisatie van de verschillende strategische plannen intense inspanningen zijn geleverd en verwachtingen werden gecreëerd. Ook al zijn strategische havenplannen slechts beleidsondersteunende documenten, dan nog valt niet uit te sluiten dat de ontgoocheling en het onbegrip bij al diegenen die aan de strategische plannen hebben meegewerkt groot zal zijn op het moment dat het Vlaamse zeehavenbeleid wordt vastgelegd.

- [5] **Slechts een deel van het verhaal.** De afstemming van het Strategische Zeehavenplan Brugge-Zeebrugge met het Vlaamse havenbeleid zal wellicht pas over enkele jaren kunnen gebeuren. Dit heeft tot gevolg dat de MiNa-Raad zich aangaande dat plan slechts kan uitspreken over de verdiensten van wat voorligt, noch min noch meer.

Het ontbreken van een afstemming met de andere plannen en de kadering in het Vlaamse havenbeleid mag echter niet tot gevolg hebben dat het SP in de tussenliggende periode in de koelkast terecht komt, of erger nog in de schuif. De Raad meent dat het goedgekeurde plan tijdens deze periode ook reeds kan gebruikt worden voor het kaderen van de komende havenontwikkelingen. De Raad denkt daarbij in de eerste plaats aan een aantal voor de hand liggende investeringen, ondermeer om reeds opgestarte haveninfrastructuurprojecten te finaliseren en/of om knelpunten in de bestaande ontsluitingsinfrastructuur ongedaan te maken.

II. De procedurele invalshoek van het SP

[6] **Specifieke vragen van de secretaris-generaal.** Van de vragen uit de adviesvraag van de secretaris-generaal zijn er vier die betrekking hebben op de procedure waarmee het SP tot stand is gekomen:

- Zijn alle elementen aanwezig die de MiNa-Raad in zijn advies van 7 mei 2002 nodig achtte?
- Zijn alle relevante doelgroepen in de loop van het planningsproces voldoende betrokken geweest bij de opmaak van het plan?
- Wordt het SP in voldoende mate aangewend in functie van de vergroting van het maatschappelijk draagvlak van de haven?
- Zijn de teksten en plannen van het SP voor de haven van Brugge-Zeebrugge voldoende duidelijk?

[7] **Evaluatie van de respons op de procedurele aspecten uit het advies van 2002.** De Raad legde de nadruk op de volgende elementen:

- De noodzaak om de beleidscyclus in juiste volgorde af te werken: analyse, beleidsevaluatie ex ante, algemene strategische visie, strategische visie per haven, uitvoering van concrete projecten, monitoring, beleidsevaluatie ex post.

Deze aanbeveling werd slechts gedeeltelijk gevolgd. In de paragrafen 2-4 over het verband van de LTV en het SP heeft de Raad daarover reeds commentaar geleverd.

- De regelmatige bijstelling van de LTV en van de SP, voor de LTV kan een termijn van 10 jaar aangenomen worden, voor de SP kan dat korter zijn.

De toekomstige ruimtebehoefte is berekend op basis van groeiprognoses met een vooropgestelde planhorizon tot 2030. Het SP vermeldt echter dat de onzekerheid van

de mogelijke scenario's na 2020 groter wordt. Zo zijn de ruimtevragen na 2020 met te grote onzekerheden omkleed om vandaag vaststaande uitspraken te doen over ruimte-reservaties. De nood aan ruimte na 2020 zal ook afhankelijk zijn van de economische ontwikkelingen en van de bereikte ruimte-efficiëntie in de daaraan voorafgaande periodes. Hierop wordt verder nog teruggekomen.

- Het creëren van een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak met gelijkwaardige betrokkenheid van alle maatschappelijke actoren, inspraak in een vroege fase en oprichten van structuren voor afgewogen participatie van betrokkenen.

Tijdens de hele procedure werd drie keer een maatschappelijke klankbordgroep geraadpleegd en werden hoorzittingen in een aantal dorpskernen van Brugge en Knokke-Heist georganiseerd³. Het was de bedoeling om via de klankbordgroepen het maatschappelijk draagvlak voor de voorstellen van de plan- en stuurgroep te toetsen. De hoorzittingen waren vooral informatief van aard. Daarbij werd informatie over de plannen gegeven aan de bevolking en werden de reacties van de bevolking genoteerd voor het proces. Op de vraag of alle elementen aanwezig zijn die de MiNa-Raad in zijn advies van 7 mei 2002 nodig achtte vanuit de procedurele invalshoek, kan alleen maar geantwoord worden dat de gelijkwaardige betrokkenheid en afgewogen participatie slechts met mondjesmaat en zonder respons op de inbreng van de betrokkenen werden ingevuld. De MiNa-Raad wijst er overigens op dat het advies van 2002 over het Vlaamse havenbeleid ging, terwijl hij het voorliggende Strategische Plan Brugge-Zeebrugge – zoals eerder aangehaald – slechts op zijn merites kan beoordelen.

[8] **Het betrekken van de relevante doelgroepen.** Diverse maatschappelijke groepen hebben de deelname aan vergaderingen van de klankbordgroep in de eerste plaats ervaren als een uitlaatklep en niet als een overlegforum. In een dergelijk overlegforum wordt niet alleen geluisterd naar de ingebrachte bedenkingen, maar wordt tevens in dialoog gezocht naar mogelijke voorstellen van alternatieven.

Geen enkele terugkoppeling was voorzien. Daardoor hebben de leden van de klankbordgroep er het raden naar of met hun inbreng werd rekening gehouden in het verdere planingsproces en welke motivering daarvoor werd gegeven.

Ook is het niet duidelijk op basis van welke criteria de klankbordgroep werd samengesteld en/of hoe vertegenwoordigers van de verschillende belangengroepen werden geselecteerd. Ook het niet opnemen van de betrokken maatschappelijke groepen in de stuurgroep ziet de Raad als een gemiste kans om de participatiegraad te verhogen.

Uit de verslagen van de hoorzitting met de bewonersgroepen blijkt bovendien dat tijdens het proces vertroebelde relaties werden vastgesteld tussen gemeentebesturen.

3) Leefbaarheid van de dorpen rond de haven van Zeebrugge,

Verslaggeving. Bewonersvergaderingen, 6 maart 2002, 56 p.

<http://www.lin.vlaanderen.be/zeehavens/zebrugge/hoorzittingen.html>

[9] **Aanwending van het SP om het maatschappelijk draagvlak te verhogen.** De MiNa-Raad is van mening dat de organisatie van de communicatie en van de maatschappelijke participatie onvoldoende waren om de algemene doelstelling van het creëren van een maatschappelijk draagvlak te realiseren. Er werd wel een nieuwsbrief uitgegeven, er werd een klankbordgroep met vertegenwoordigers van het middenveld opgericht en er gingen een aantal hoorzittingen door in de dorpskernen. Maar er is geen participatief proces geweest.

Zo leidde de communicatie via de nieuwsbrief tot meer vragen en tot meer onrust. De klankbordgroep kwam slechts drie keer samen: voor de kennismaking, toen het streefdoel afgewerkt was en bij de voorstelling van het plan.

Het gevolg is dat er heel wat wantrouwen is over de impact van de inspraak. Er blijft twijfel bestaan over de gevolgen die aan de inspraak werden gegeven. Ook heerst de indruk dat de vergaderingen van de klankbordgroep hoogstens therapeutisch, maar zeker niet effectief waren voor het middenveld.

Een andere vaststelling is dat de administratie wel overleg pleegde met bepaalde actoren, maar dat niet efficiënt geïnvesteerd is in het zoeken naar een maximale consensus bij het middenveld zelf. Het gevolg is dat niet gepeild is in hoeverre de middenveldorganisaties elkaar kunnen vinden en waar ze van mening verschillen. Bijgevolg zijn ook de standpunten niet dicht bij elkaar gekomen. Dit hypothekeert het maatschappelijk draagvlak.

In dit verband wil de MiNa-Raad nogmaals herinneren aan zijn pleidooi om, bij gestructureerd maatschappelijk overleg met het middenveld, een duidelijke scheiding te hanteren tussen enerzijds het formuleren van voorstellen door de administratie en het beoordelen van die voorstellen door het middenveld via een overleg- of adviesorgaan en anderzijds de politieke besluitvorming.

De beslissing van de stuurgroep mag in geen geval het maatschappelijk draagvlak of het ontbreken ervan verborgen houden voor de politieke besluitvormers.

De Raad wijst er ten slotte op dat het toch nog niet te laat is om meer en beter te communiceren en om een participatief proces op te zetten. Permanent overleg met het middenveld en met de omwonenden is daarin een belangrijk element.

Kernbeslissing 9 van het SP (rol van het havenbestuur naar de lokale besturen en bewoners) biedt de basis om een degelijke communicatie met de omwonenden op te zetten, terwijl kernbeslissing 13 (opvolging van het Strategisch Plan) nieuwe kansen biedt om de participatie van het middenveld te verzekeren door hun opname in de voorziene overleggroep. De Raad dringt erop aan dat deze mogelijkheden optimaal benut worden.

[10] **De teksten kunnen duidelijker.** De teksten en plannen zijn opgemaakt voor een onderlegd publiek van ambtenaren en andere insiders. Voor buitenstaanders en voor het brede publiek dient nog een bijkomende taalkundige vereenvoudiging gemaakt te worden (bv.

via bijkomende nieuwsbrieven). Bovendien zouden de teksten veel toegankelijker moeten zijn voor het brede publiek. Vooreerst is er de fysische toegankelijkheid. Niet iedereen beschikt over een computer met internetaansluiting om de documenten te downloaden. Ten tweede blijkt het downloaden van de documenten niet voor alle systemen even vlot te verlopen.

Vooraf het doorgronden van de achterliggende studiedocumenten vergt veel inspanningen en tijd, zeker voor wie niet vertrouwd is met de materie. Daardoor bestaat het gevoel dat belangrijke details en achterpoortjes niet getraceerd worden.

III. De inhoudelijke invalshoek van het SP

[11] **Specifieke vragen van de secretaris-generaal.** Van de vragen uit de adviesvraag van de secretaris-generaal zijn er vier die betrekking hebben op de inhoud van het SP:

- Zijn alle elementen aanwezig die de Milieu- en Natuurraad Vlaanderen in zijn advies van 7 mei 2002 nodig achtte?
- Zijn alle deelaspecten van het SP voor de haven van Brugge-Zeebrugge voldoende evenwichtig onderbouwd en behandeld?
- Achten de Milieu- en Natuurraad Vlaanderen de planning van nieuwe infrastructuur in het Strategisch Plan realistisch en haalbaar?
- Is de inhoud van het SP van Brugge-Zeebrugge op het vlak van milieu- en natuurbeleid nog voldoende actueel om beleidsbeslissingen op te baseren?

[12] **Evaluatie van de respons op de inhoudelijke aspecten uit het advies van 2002.** De Raad gaf als mogelijke inhoudelijke uitgangspunten en randvoorwaarden voor een langetermijnaanpak in een kader van duurzame ontwikkeling de volgende elementen aan:

- een meer integrale aanpak: niet alleen economie en ruimtelijke ordening maar ook sociale en milieukundige accenten moeten uitgangspunten zijn. De Raad benadrukte dat het Vlaamse havenbeleid ook aandacht moet besteden aan het aanzienlijke beslag van de havenindustrie op de schaarse milieugebruiksruimte. Hij waarschuwde dat de Europese Richtlijn inzake nationale emissieplafonds een hypotheek dreigt te leggen op de ontwikkelingsmogelijkheden van de Vlaamse havens.

De MiNa-Raad stelt omtrent het voorliggende SP voor de zeehaven Brugge-Zeebrugge vast dat milieuaspecten wel in overweging worden genomen. Hij stelt ook vast dat de zeehaven van Brugge-Zeebrugge geen 'industriehaven' is, maar wel een typische 'over-

slaghaven'. Hoewel het effect van de milieugebruiksruimte en van de Europese Richtlijn inzake nationale emissieplafonds in het bijzonder daar minder invloed zal hebben, mist de MiNa-Raad toch een verwijzing naar deze problematiek.

Wat de sociale aspecten betreft, blijkt dat tewerkstelling onvoldoende vanuit sociaal standpunt aan bod is gekomen. Daardoor is er geen duidelijkheid over de toekomst-kansen van die tewerkstelling, ondermeer naar de toegevoegde waarde voor de tewerkstelling.

- de invulling van de lange termijneriëntatie: bv. van "mainport to brainport" (van actuele sterktes die echter mogelijk aan belang zullen afnemen naar mogelijkheden die wellicht aan waarde zullen toenemen).

Het streefbeeld gaat uitvoerig in op de sterktes en de kwaliteiten van de haven en neemt dit op in de uitgewerkte scenario's. Het ontwikkelingsprogramma (hoofdstuk 5) gaat uit van de analyse en vult dit in op basis van sterktes (p. 38 – kansrijke activiteiten) en zwaktes (p. 51 – krapte van haventerreinen).

Ook stelt het streefbeeld (p. 66) dat de haven van Zeebrugge haar specifieke rol behoudt en versterkt en zich verder ontwikkelt, gelet op de troeven van de kustligging, als een logistieke en distributiehaven. De infrastructurele uitbouw van de haven wordt gericht op het benutten van de mogelijkheden van de kustligging (performante terminals, snelheid van overslag (sea/sea), veiligstellen vereiste nautische toegankelijkheid). Toch betreurt de Raad dat het streefbeeld zich niet uitspreekt over voorkeuren.

- het behoedzaam omspringen met de uitbouw van nieuwe infrastructuur: eerst moet een duidelijk bewijs geleverd worden van het – maatschappelijk - nut en de meerwaarde. De Raad benadrukte het toetsingskader van de LTV en de noodzaak van een havenoverstijgende aanpak en complementaire taakinfilling om overcapaciteit en nodeloze investeringen door onderlinge concurrentie te voorkomen.

De Raad ging in de paragrafen [3] tot [5] in op deze problematiek. De Raad stelde ook dat de invalshoek van de voorliggende adviesvraag van een andere orde is dan het advies van 7 mei 2002. Dit dossier wil de Raad daarom alleen op zijn specifieke merites beoordelen.

- streven naar maatstafvergelijking inzake eco-efficiëntie en ruimteproductiviteit als basis voor een beleid gericht op een betere benutting van ruimte, infrastructuur en toegewezen milieugebruiksruimte.

Het streefbeeld gaat wel degelijk in op de problematiek van 'zuinig ruimtegebruik'. Op basis van een maatstafvergelijking worden streefdoelen inzake ruimte-efficiëntie uitgezet. Deze streefdoelen zijn bakens in de monitoring die opgezet wordt om de voortgang van het aansnijden van haventerreinen op te volgen (p. 75-76 van het streefbeeld).

Uit het streefbeeld blijkt verder ook dat de belangrijkste succesfactor voor dit 'zuinig ruimtegebruik' bepaald wordt door de mate van toepassing op hetzelfde moment in de andere Vlaamse havens en ruimer in de havens van de Hamburg – Le Havre range.

[13] **Evaluatie van de onderbouwing en behandeling van deelaspecten.** In de regio wordt veel aandacht besteed aan compensatie van natuur zowel binnen de haven als op landbouwgronden buiten de haven. De compensaties zijn vastgelegd in besluiten van de Vlaamse Regering en vormen een belangrijk deel van het beleidskader om dit plan te kunnen uitvoeren⁴.

De voorstellen van het SP genereren op zich geen nieuwe compensatiedossiers, al wordt in kernbeslissing 5 wel aangedrongen om voor de Dudzeelse polder reeds te starten met de ontwikkeling van compenserende gebieden. Men houdt er blijkbaar rekening mee dat in de toekomst nieuwe compensaties toch niet uit te sluiten zijn.

De opname van de Dudzeelse polder als compensatiegebied wordt vooral binnen havenmiddens met gemengde gevoelens onthaald. Toch is de Raad van oordeel dat deze opname een meerwaarde voor deze planhorizon biedt:

- enerzijds wordt de impact van de compensaties op de landbouwsector buiten het havengebied in belangrijke mate gereduceerd;
- anderzijds draagt de inrichting als compensatiegebied bij tot de realisatie van het streefbeeld voor dit deelgebied van de haven en wordt tevens het noordelijke, smalle deel van de Dudzeelse polder nu reeds voor havenontwikkeling vrijgemaakt;
- verder verhoogt de inrichting van dit deelgebied van de haven in functie van de instandhouding van het vogelrichtlijngebied de rechtszekerheid voor de verdere ontwikkeling van de andere deelgebieden binnen de achterhaven.

De Raad wijst er bovendien op dat de natuurinrichting van dit gebied geen enkele afbreuk doet aan de ontwikkelingsmogelijkheden van deze strategische reserve voor een volgende planhorizon. Zodra er, binnen of buiten de lopende planhorizon, dwingende redenen zijn om deze reserve aan te snijden – wat volgens het Strategisch Plan tot op heden niet het geval is – kunnen de procedures conform artikel 6 van de Habitatrictlijn en artikel 36 van het Natuurdecreet opgestart worden. In afwachting, en om conflicten in de toekomst te vermijden, dringt de Raad aan op:

- een vooruitziend en proactief natuurbeleid dat ernaar streeft om in samenspraak met de verschillende actoren via het principe van zuinig en efficiënt ruimtegebruik alle

4) Besluit van de Vlaamse Regering van 17 juli 2000 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het

behoud van de vogelstand betreffende de speciale beschermingszone “3.2. Poldercomplex”.
Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 2004 betreffende de effectieve inrichting van natuurcompensatiegebieden voor de verdere uitbouw van de achterhaven van Zeebrugge (VR/VP/2004/6 -

punt 40).
Besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 2005 betreffende de effectieve inrichting van natuurcompensatiegebieden voor de verdere uitbouw van de achterhaven van Zeebrugge (VR/VP/2005/8 - punt 19).

instandhoudingdoelstellingen van het poldercomplex⁵ zoveel mogelijk buiten het havengebied te realiseren;

- een vooruitziend beleid in samenspraak met de betrokken actoren waarbij de overheid nu reeds een aantal mogelijkheden onderzoekt om een economische groei van de haven op een ecologisch verantwoorde wijze te kunnen realiseren.

Het niet vergoeden van de beperkingen van het eigendomsrecht en van het gebruiksrecht ten gevolge de uitbreiding van de zeehaven, krijgt kritiek. De betrokkenen menen dat het SP ook aandacht zou moeten besteden aan die vergoedingen en aan het genereren van de daarvoor noodzakelijke middelen.

Een ander belangrijk aspect is de concrete invulling van het begrip ‘zuinig ruimtegebruik’ wanneer het om buffering gaat.

In dit SP is ervoor gekozen om de uitbouw van volumebuffers zeer geconcentreerd tegen de bestaande activiteiten uit te voeren, gebruik makend van bestaande taluds (AX, kanalen, ...). De Raad meent dat deze buffers binnen het toekomstige afgebakende zeehavengebied moeten opgenomen worden. In de ruimtelijke ordening wordt immers de algemene vuistregel gehanteerd dat bufferstroken binnen de bedrijventerreinen zelf moeten voorzien worden – dus niet aansluitend bij de bedrijventerreinen ten koste van de omliggende functies en het omliggende ruimtegebruik. De breedte en vorm van de volumebuffers zullen het onderwerp uitmaken van een degelijk onderbouwde afweging.

Voor de landschapsbuffers werd in het SP niet gekozen voor zeer brede bosstroken langs de haven (massief bebossen van landbouwgrond), maar voor een invulling door de bestemming landbouw en/of natuur omdat het agrarische en/of natuurlijke karakter van het gebied als een kwaliteit wordt beschouwd.

De buffering van de haven, zoals die voorzien wordt in het Strategisch Plan, moet juridische onderbouwing krijgen via een Gewestelijk RUP. Het spreekt vanzelf dat er een afstemming moet gebeuren met de andere planningsdocumenten die momenteel in opmaak zijn, m.n. de afbakening van het stedelijke gebied Brugge en het buitengebied.

- [14] **Haalbaarheid van de planning van nieuwe infrastructuur.** De MiNa-Raad heeft kunnen vaststellen dat het lokale middenveld hierover verdeeld is. Er zijn zowel signalen dat de planning te ver gaat als dat de planning niet ver genoeg gaat.

Voor de verdere uitbouw en operationalisering van de westelijke Voorhaven en over de uitbreiding van de infrastructuur in de reeds opgespoten delen van de Achterhaven lijkt een draagvlak te bestaan. Over het strategisch haveninfrastructuurproject zijn er vragen bij de onderbouwing van het nut/noodzaak en de kosten/baten van dit project en is er geen maatschappelijke consensus over de modaliteiten. De Raad beveelt hiervoor dan ook verder onderzoek aan naar de ecologische en economische gevolgen van een even-

5) Zie voetnoot 4.

tuele keuze voor het creëren van een open getijdhaven in de huidige achterhaven en de compatibiliteit met het Vlaamse havenbeleid en het beleid in de andere havens.

Een belangrijk aspect is de ontsluiting van de haven. De MiNa-Raad pleit ervoor dat de ontsluiting minstens gelijke tred houdt met de haveninvesteringen. Voor een aantal van dergelijke projecten bestaat een draagvlak (Bocht van Ter Doest, het ontdebelen van de spoorlijn Brugge-Gent, de vlotte doorgang van de Isabellalaan, de doorgang van de expresweg door Brugge, een vlotte verbinding van de haven met de N49 en de N31, ...).

De Raad wenst vooral de nadruk te leggen op de plaatselijke weginfrastructuur die op elk ogenblik een vlotte en veilige verkeerscirculatie naar en in de omliggende regio moet garanderen. Hierbij moet de hoogste prioriteit gegeven worden aan de optimalisatie van het bestaande wegennet door het oplossen van bestaande knelpunten en de uitbouw van de nodige alternatieven om de woonkernen te ontlasten.

Verbeteringen en aanpassingen aan het spoorwegennet verdienen volgens de Raad een hogere prioriteit dan investeringen in bijkomende binnenvaartinfrastructuur, vanwege hun geringere maatschappelijke kost en impact. Voor binnenvaart dient absolute prioriteit gegeven te worden aan de uitbouw van de estuaire vaart.

In het SP wordt in het kader van het verbeteren van het hoofdwegennet terug de mogelijkheid geopperd van de aanleg van een vernieuwd of nieuw kanaal. De MiNa-Raad wijst erop dat bij de voorbereidende studies daarvoor alle elementen en andere varianten en opties aan bod moeten komen. Voorgaande gelijkaardige studies hebben immers niet alleen gewezen op economische overwegingen ten bate van de haven maar ook op de effecten van een dergelijk kanaal zowel op ecologisch, landschappelijk, landbouweconomisch, waterbouwkundig als sociaal vlak.

- [15] **De actualiteitswaarden van het SP.** De actualiteitswaarde van de studie wordt op zich niet in twijfel getrokken, maar de MiNa-Raad benadrukt dat strategische havenplannen slechts beleidsonderbouwende documenten zijn. Vooraleer de plaats van de haven van Brugge-Zeebrugge in het Vlaamse havenbeleid verduidelijkt zal zijn, is nog een toetsing met de LTV voor de Vlaamse havens en met de SP van de andere zeehavens vereist.

De Raad herinnert eraan dat het ontbreken van een afstemming met de andere plannen en de kadering in het Vlaamse havenbeleid echter niet tot gevolg mag hebben dat het SP in de koelkast terecht komt, of erger nog in de schuif. De Raad meent dat het goedgekeurde plan in afwachting moet gebruikt worden voor het kaderen van de komende voor de hand liggende havenontwikkelingen en investeringen evenals voor het operationaliseren van de kernbeslissingen om de impact van de haven op de omgeving te milderen en om het imago en de maatschappelijke integratie van de haven te verbeteren. Voorts dient dit Strategisch Plan nu in de eerste plaats gebruikt te worden om te komen tot een definitieve en verantwoorde ruimtelijke vertaling in een RUP. Dit RUP mag zich echter niet beperken tot de afbakening van het zeehavengebied, maar moet ook tevens de andere

ruimtelijke aspecten van het strategisch plan vertalen (bv. leefbaarheid van de woonkernen, schrappen van overbodige reservatiestroken, ...).

De Raad merkt ten slotte ook nog op dat als de besluitvorming inzake de strategische plannen aan het huidige trage tempo doorgaat, dit op termijn wel een probleem kan worden voor de actualiteitswaarde van de eerder goedgekeurde plannen.