



ADVIES

26 november 2009

**Advies betreffende het project 'Aanpassing CHZ-kaai
voorhaven Zeebrugge'**

Inhoud

Inhoud

Adviestekst	1
1. Algemene aandachtspunten	3
2. Inhoudelijke aandachtspunten.....	4
2.1. Procedurele aspecten.....	6
2.2. Milieuaspecten	6

Krachtlijnen

De adviesvraag betreft een aanpassing van de CHZ-kaaimuur aan de oostkaai van het westelijk schiereiland in de voorhaven van Zeebrugge. De kaaimuur wordt gerenoveerd door een nieuwe voorwand te plaatsen over een lengte van 450m en de bestaande kaaimuur te versterken over 150m. Zo wordt een verdieping vóór de constructie mogelijk tot minimum TAW -17,50m.

De Raad formuleert eerst nog een aantal algemene aandachtspunten. De Raad herhaalt dat hij voorstander is om alle plannen af te stemmen onder een langetermijnvisie voor het Vlaamse zeehavenbeleid. Hij wijst er ook op dat de MKBA voorgesteld wordt als een instrument van vergelijking maar dat in feite niet is. De MKBA legt enkel een drempel op voor de IRR van de voorgestelde projecten. Het beleid moet ook transparant zijn. De procedure voor de uitvoering van maatschappelijk aanvaardde of aanvaardbare projecten moet ook gepaard gaan met informatie over de minder-aanvaardbare projecten die daar consequent op volgen.

In het voorliggende project heeft de Raad alvast geen gebrek aan transparantie aangetroffen. De Raad sluit zich ook aan bij de conclusie van de milieu-impactstudie dat op basis van de beschikbare gegevens en kennis kan geoordeeld worden dat er inzake alle milieuaspecten geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De Raad heeft wel enkele bedenkingen omtrent de mogelijke hinder door geluid en trillingen. De Raad vraagt om geluidsarme funderingstechnieken in te zetten. Hij eist echter dat heiwerken tijdens de dag worden uitgevoerd en hij suggereert om te onderzoeken of geluidswerende infrastructuur zinvol zou kunnen zijn.

Omtrent luchtverontreiniging vraagt de Raad dat de haven van Zeebrugge inspanningen levert zodat zwavelarme brandstof beschikbaar zal zijn als het gebruik daarvan in 2010 opgelegd wordt voor aangemeerde schepen. Hij suggereert ook om voorzieningen te treffen zodat gemakkelijk walstroom kan worden geïnstalleerd als daar vraag naar is of als het wordt opgelegd.

Mits een zeeeringsproject voor de kust wordt ontwikkeld, vraagt de Raad dat daarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden die dat biedt voor estuaire vaart. De Raad sluit daarmee aan bij een vroeger standpunt omtrent estuaire vaart.

Tenslotte vraagt de Raad dat tijdens de werken een centraal klachtenmeldpunt wordt georganiseerd voor het melden van hinder door de werken. De Raad vraagt dat de informatie rond het project ook in de nabijgelegen gemeenten wordt verspreid.

Inleiding

Op 2 oktober 2009 ontving de Minaraad de adviesvraag vanwege de Secretaris-generaal van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken. Deze adviesvraag steunt op het Besluit van 14 december 2007 inzake projectgebonden subsidies en medefinanciering aan de havenbedrijven dat uitvoering geeft aan het Havendecreet¹. Dit besluit (Art. 3, § 2) voorziet bij subsidieaanvragen voor werken van meer dan 10 miljoen € in een procedure van advisering van het project, inclusief de Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) en de milieu-impactstudie, door de Vlaamse Havencommissie (VHC) en de Minaraad. Er wordt ook een taakverdeling voorzien: de VHC beoordeelt de sociaaleconomische aspecten en de Minaraad de milieutechnische aspecten van het dossier.

Het besluit (Art. 3, § 3) legt de termijn voor het advies vast op vier maanden na ontvangst. In zijn brief wijst de Secretaris-generaal er echter op dat dit project voorzien is in het fysisch programma van het VIF voor 2009. Indien de raden de adviestermijn maximaal benutten, is een vastlegging op de begroting 2009 niet meer mogelijk. Bij de administratie werd vernomen dat een advies voor december 2009 geschikt zou zijn.

De adviesvraag bestaat uit een summier omschrijving van het project in een projectfiche en de documenten MKBA en milieu-impactstudie. In zijn brief vraagt de Secretaris-generaal antwoord op twee specifieke vragen:

- Zijn alle elementen van het dossier voldoende evenwichtig onderbouwd en behandeld?
- Zijn de teksten van de milieu-impactstudie en de MKBA voldoende duidelijk?

Bij vroegere adviesvragen over de strategische havenplannen en over havenprojecten² heeft de Raad de provinciale en gemeentelijke milieuraden, die door het dossier gevat waren, betrokken bij de voorbereiding van het advies. Daarom heeft de Minaraad op 16 november 2009 in Brugge een informatievergadering georganiseerd voor zijn eigen leden maar ook voor de leden van de provinciale milieuraad van West-Vlaanderen en van de gemeentelijke milieuraden van Brugge, Knokke-Heist, Blankenberge, Zuienkerke, Damme, Jabbeke, Oostkamp, Torhout, Zedelgem en Beernem.

Deze informatievergadering bestond uit een toelichting door ir. Luc Van Damme, hoofd van de entiteit Havens en Districten Kust van de afdeling Maritieme Toegang van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, waarna de aanwezigen vragen en opmerkingen konden voorleggen. De resultaten van deze uiteenzetting en de vragenronde werden opgenomen in het advies.

Walter Roggeman
voorzitter Minaraad

¹ Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de voorwaarden voor en de procedures tot toekenning, wijziging en intrekking van projectgebonden subsidies en medefinanciering aan de havenbedrijven, alsmede betreffende de subsidie- en medefinancieringspercentages.

Het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

² Minaraad, Advies van 29 september 2005 over het Strategisch Plan voor de haven Brugge-Zeebrugge (05|34).

Minaraad, Advies van 27 november 2008 over het strategisch plan voor de haven van Antwerpen (08|52).

Minaraad, Advies van 10 september 2009 over de tweede sluis Waaslandhaven (09|24).

Adviestekst

1. Algemene aandachtspunten

- [1] **Strategische aanpak van het Vlaamse havenbeleid.** De projecten die overeenkomstig het subsidiebesluit van de Vlaamse regering aan de Mineraad en de VHC worden voorgelegd moeten kaderen binnen het respectievelijke strategisch plan. Voor de prioritering van projecten of de afweging tussen projecten wordt verwezen naar het instrument van de MKBA. Om in aanmerking te komen voor een subsidie dient de MKBA uit te wijzen dat de Interne Rate on Return meer dan 4% bedraagt³.

Strategische plannen worden voorgelegd aan de Vlaamse regering die ze niet goedkeurt maar er akte van neemt.

Zoals de Raad eerder aangaf in zijn adviezen over de strategische plannen voor de havens van Zeebrugge en Antwerpen is hij voorstander van een langetermijnvisie voor het Vlaamse zeehavenbeleid. De verschillende strategische plannen zouden met die langetermijnvisie moeten afgestemd worden. Enkel zo kunnen tegenstrijdige wensen en overlappingsen voorkomen worden en kunnen strategische keuzes gemaakt worden. Zeker in een tijd van budgettaire beperkingen lijkt dit een noodzaak.

- [2] **De MKBA is geen vergelijkend instrument.** Uit de aanmerkingen hiervoor (zie paragraaf [1]) volgt dat een MKBA dient om een drempel te bepalen en niet als vergelijkend instrument wordt ingezet. Dat geldt dus ook voor de voorliggende MKBA. De Raad spreekt zich echter niet uit over de kwaliteit van de MKBA omdat dit volgens het subsidiebesluit niet tot zijn opdracht behoort en evenmin deel uitmaakt van zijn globale opdracht.

- [3] **Transparantie in de besluitvorming.** Ieder nieuw project wordt op zijn eigen merites beoordeeld mits het past in het strategisch plan. De milieu-impactstudie aangaande de noodzakelijke of wenselijke investeringen in latere fase om de voorliggende project rendabel of werkbaar te maken wordt niet opgenomen. In de MKBA worden deze latere investeringen beschouwd als uitgevoerd. De Raad wijst erop dat deze aanpak de transparantie in de besluitvorming vermindert. De uitvoering van de eerdere projecten kan zo een argument worden om latere, maatschappelijk minder aanvaarde projecten uit te voeren.

- [4] **Specifieke vragen.** De gestelde vragen gaan enerzijds over de evenwichtige onderbouwing van (alle elementen van) het dossier en over de duidelijkheid van de milieu-impactstudie en de MKBA. De Raad vraagt zich af hoe deze brede vragen passen in zijn opdracht om over de milieutechnische kant van het dossier te oordelen.

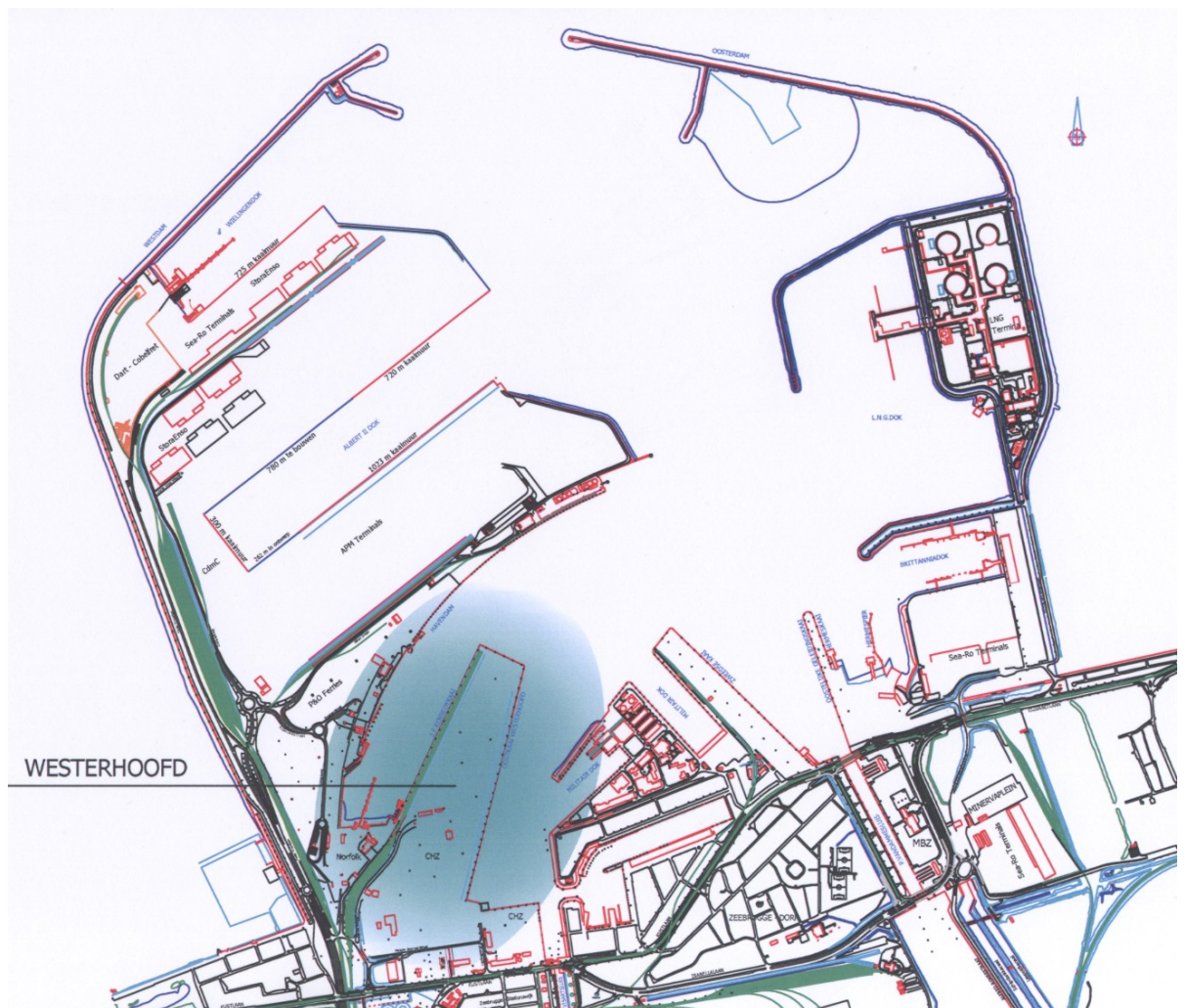
In zijn algemeenheid antwoordt de Raad op de beide kwesties dat de milieu-impactstudie in het dossier aangevuld met de informatievergadering evenwichtig onderbouwd en duidelijk is. Toch heeft de Raad nog enkele concrete opmerkingen

³ Deze regel wordt opgelegd via "De opmaak van een standaardmethodiek MKBA voor socio-economische verantwoording van grote infrastructuurprojecten in de Vlaamse zeehavens, Definitief eindrapport – deel A: Standaardmethodiek", opgemaakt door het consortium Resource Analysis – Rebelgroup – ITMMA, in opdracht van de afdeling Haven- en Waterbeleid van MOW, 9 november 2006, 206 p.

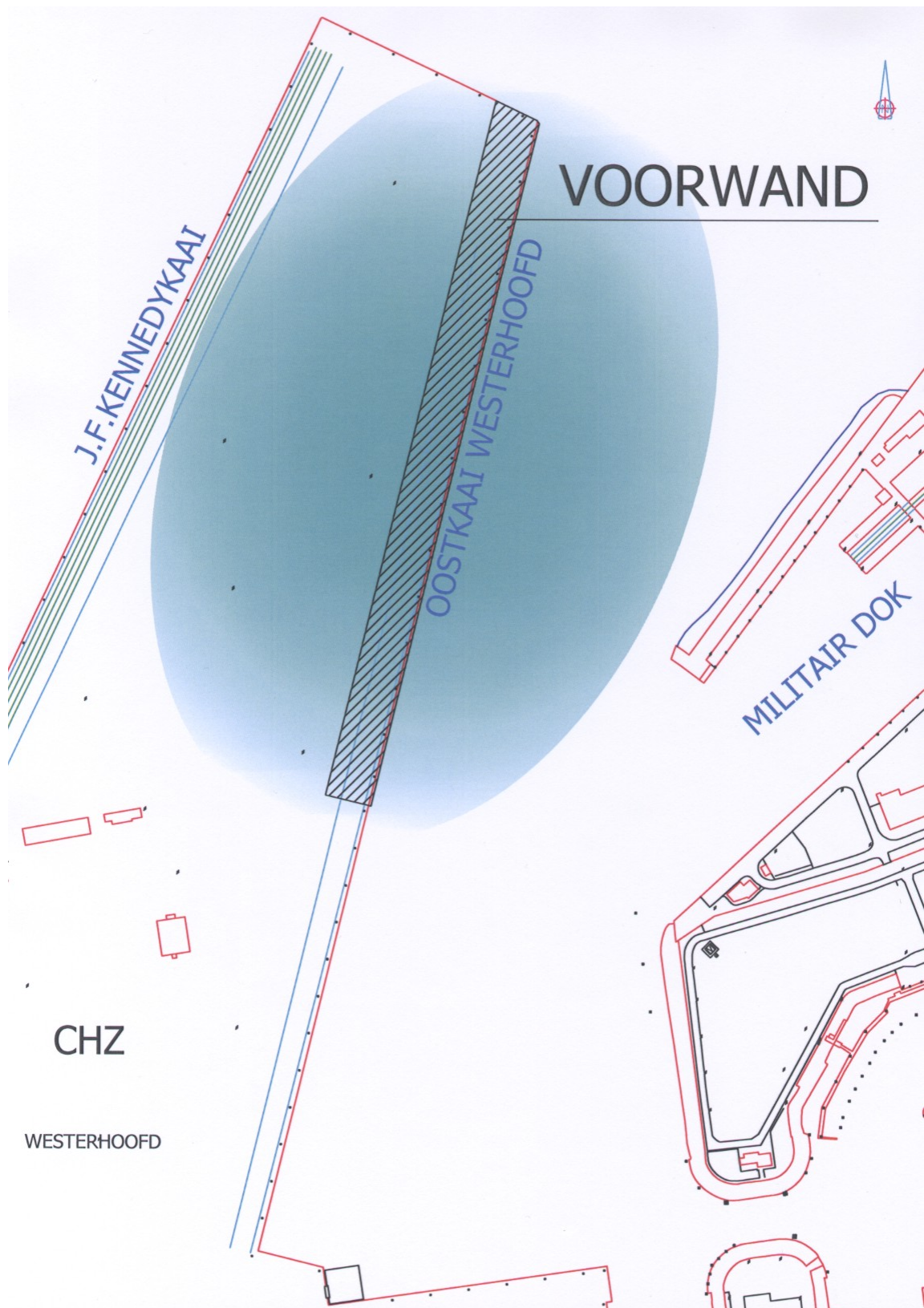
en suggesties.

2. Inhoudelijke aandachtspunten

- [5] **Projectomschrijving.** Het project beoogt dat schepen met een grotere diepgang kunnen aanmeren over de gehele kaailengte van de bestaande CHZ-containerterminal op het Westerhoofd in de voorhaven van Zeebrugge. De terminal is uitgerust met performante terminalinfrastructuur. Daardoor kunnen vanuit "suprastructurele invalshoek" probleemloos de grootste containerschepen behandeld worden. De huidige kaaimuur aan de CHZ-terminal aan de Oostkaai van het westelijk schiereiland in de voorhaven is 1000 meter lang. Een gedeelte van 400m heeft een diepgang van meer dan 16m en één aanlegplaats. Het gedeelte van 600m heeft een beperkte diepgang van ongeveer 14,5m en 2 aanlegplaatsen. Het project omvat aldus het uitvoeren van renovatiewerken aan de bestaande kaaimuur door het plaatsen van een nieuwe voorwand over een lengte van ca. 450m en het versterken van bestaande kaaimuur over 150m teneinde een verdieping van het bodempeil vóór de constructie mogelijk te maken tot minimum TAW -17,50m.



Figuur 1: Situering van het Westerhoofd in de voorhaven van Zeebrugge (Bron: Nota milieubeoordeling Bouwen voorwand Oostkaai Westerhoofd, MBZ nv, p.4/14.



Figuur 2: Situering van de werken ten opzichte van het Westerhoofd (Bron: Nota milieubeoordeling Bouwen voorwand Oostkaai Westerhoofd, MBZ nv, p.5/14.

2.1. Procedurele aspecten

[6] Transparantie in de besluitvorming van het project CHZ-kaai. Zoals blijkt uit de nota milieubeoordeling (p.11/14) wordt de verhoogde trafiek naar het hinterland die door dit project wordt veroorzaakt, opgevangen door:

- de A11 (AX en N49) tot volwaardige hoofdweg om te bouwen en de N31 doorheen Brugge tot een primaire weg met 2x2 rijvakken en ongelijkgrondse kruispunten aan te passen.
- de modernisering van de spoorinfrastructuur met de modernisering en uitbreiding van het vormingsstation, de aanleg van een derde spoor tussen Brugge en vertakking Dudzele en de realisatie van een derde en vierde spoor tussen Brugge en Gent.

Tijdens de informatievergadering is echter gebleken dat deze infrastructuurwerken noodzakelijk zijn om de verwachte stijging van het verkeer van de gehele haven van Brugge-Zeebrugge op te vangen én hoe dan ook gepland zijn, met of zonder de aanpassing van de kaai. In dit dossier heeft de Raad dan ook geen gebrek aan transparantie omtrent komende investeringen aangetroffen.

2.2. Milieuaspecten

[7] Conclusie met betrekking tot de verwachte milieueffecten. De milieu-impactstudie besluit:

Voor de milieuaspecten bodem, grondwater, oppervlaktewater, fauna en flora, bouwkundig erfgoed, landschappen en archeologie worden geen milieueffecten verwacht.

Voor de milieuaspecten geluid, lucht en mens-organisatorische aspecten (mobiliteit en hinterlandinfrastructuur) worden enkel beperkt negatieve effecten verwacht, die echter geheel binnen de omschrijving van de plan-mer bij het strategisch plan voor de haven van Brugge-Zeebrugge gelegen zijn.

Op basis van de beschikbare gegevens en kennis kan geoordeeld worden dat er inzake alle milieuaspecten geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De Minaraad onderschrijft deze conclusie maar wil wel nog verder ingaan op een aantal elementen.

[8] Geluid en trillingen: stand van zaken. De meest nabije bewoning is gesitueerd aan de stationswijk van Zeebrugge en bevindt zich op ca. 750m van het project. Hinder door geluid en trillingen is te verwachten in de bouwfase en tijdens de exploitatie.

Tijdens de bouwfase zal het heien van palen bepalend zijn voor de geluidshinder. Ter hoogte van dichtstbijzijnde bebouwing zal het geluidsdrukniveau de Vlare II-richtwaarden voor woongebied eventueel overschrijden. De milieu-impactstudie stelt daarom voor:

Het is in die zin aangewezen de noodzakelijke heiwerkzaamheden bij voorkeur tijdens de dag te laten gebeuren.

Tijdens de informatievergadering werd vernomen dat de werken 18 tot 24

maanden zullen duren, inclusief een periode van ca 9 maanden waarin geheid wordt. In principe wordt gewerkt in een systeem van de vijfdaagse werkweek en niet op zon- en feestdagen.

De geluidshinder door de exploitatie heeft vooral te maken met laad- en losoperaties. In de projecttoestand zal de verblijftijd van de schepen toenemen. Daardoor neemt ook de periode van hogere geluidsproductie toe, maar er zal geen relevante toename zijn van het maximale geluidsniveau ter hoogte van de woonkern van Zeebrugge. In de besluitvorming m.b.t. het strategisch plan werd de geluidsproductie aanvaardbaar geacht.

[9] Geluid en trillingen: aanbevelingen. De Raad adviseert om geluidsarme funderingstechnieken in te zetten en/of maatregelen te nemen om de productie van geluid door het heien te beperken. Dat kan bijvoorbeeld door: het gebruik van een geluiddempende adapter en muts, bij het vernieuwen van materieel (heiblok, kraan, etc.) te kiezen voor geluidgedempte oplossingen, het gebruik van een geluidsarm dieselblok, het gewicht van het vallichaam dient ten minste de helft van het paalgewicht te bedragen, het gebruik van een geluidsisolerende mantel indien gebruik wordt gemaakt van een dieselhamer, enz.⁴

De Raad kan zich echter niet akkoord verklaren met de suggestie in de milieunota om de heiwerkzaamheden *bij voorkeur* tijdens de dag te laten plaatsgrijpen. De Raad stelt voor om de heiwerken te beperken van 7 tot 19 uur conform de definitie van "beoordelingsperiode" in Vlarem II (Definities geluid, Hoofdstukken 2.2. en 4.5., Algemeen).

Aangaande de eventuele geluidshinder tijdens de exploitatie suggereert de Raad om in eerste instantie te onderzoeken of geluidswerende infrastructuur (bv. geluidsbermen) nuttig kan zijn en desgevallend vast te leggen waar deze kan ingeplant worden.

[10] Lucht: stand van zaken. Volgens het plan-milieueffectrapport over het strategisch plan voor de haven van Zeebrugge voldeed de luchtkwaliteit aan de zeesluis⁵ ruimschoots aan de grenswaarde en de richtwaarde uit Vlarem II en de grenswaarde uit de Dochterraichtlijn⁶. Dat wordt toegeschreven aan het feit dat de haven van Zeebrugge geen zware industrie heeft en geen grootstedelijke agglomeratie aanwezig is.

De luchtverontreiniging door de activiteiten aan de kaai heeft vooral te maken met de luchtmissies van de schepen in de periode dat ze aangemeerd zijn en/of met de losoperaties die bezig zijn.

Tijdens de informatievergadering werd verwezen naar de Europese richtlijn 2005/33/EG betreffende het zwavelgehalte van scheepsbrandstoffen. Deze richtlijn bepaalt dat sedert 11 augustus 2007 het zwavelgehalte van de brandstof gebruikt op de Noordzee maximaal 1,5 massaprocent mag bedragen. Verder stelt de richtlijn dat vanaf 2010 het zwavelgehalte van scheepsbrandstof, gebruikt door schepen aan de kade, maximaal 0,1 massaprocent mag bedragen.

⁴ Bron: Geluidsbeheersing bij funderingstechnieken, Arboww, Amsterdam, 24 p. <http://www.arboww.nl/pdf/a-bladen/a-blad-geluidsbeheersing.pdf>

⁵ Meetpunt 44N002 van VMM, op 2 à 3 km van het Westerhoofd. Hier worden de parameters SO₂, NMVOS en CH₄ opgevolgd.

⁶ Richtlijn 1999/30/EG van de Raad van 22 april 1999 betreffende grenswaarden voor zwaveldioxide, stikstofdioxide en stikstofoxiden, zwevende deeltjes en lood in de lucht

De beschikbaarheid van deze zwavelarme brandstof in de havens zou nog een praktisch probleem vormen.

Internationaal blijkt er zich een trend in gang te zetten om over te schakelen van diesel- naar LNG-aangedreven scheepsmotoren.

Aangaande walstroom blijkt de ontwikkeling in de haven van Zeebrugge beperkt tot één trafiek van en naar de haven van Göteborg (S). Zonder standaardisatie (frequentie en spanning van stroomvoorziening, fiches voor aansluiting, ...) is de veralgemening van walstroom uiteraard zeer moeilijk. Het lijkt dan ook voor de hand te liggen dat IMO (International Maritime Organization) hiervoor een initiatief neemt.

[11] Lucht: aanbevelingen. De Raad is van mening dat de aanpassing van de CHZ-kaai geen essentiële invloed zal hebben op de luchtkwaliteit. Bovendien zullen nog voor de realisatie van de aanpassing van de kaai voorwaarden worden opgelegd voor een lager zwavelgehalte in de brandstof voor schepen aan de kade. Bovendien is die verplichting niet beperkt tot de CHZ-kaai en zal het effect dus groter zijn. Daaraan gekoppeld vraagt de Raad dat de haven van Zeebrugge inspanningen levert zodat deze zwavelarme brandstof vanaf 2010 ter beschikking zal zijn voor de aangemeerde schepen.

Over het gebruik van walstroom heeft de Raad zich in het verleden herhaaldelijk positief uitgesproken⁷. Een algemene invoering in de praktijk zal echter pas mogelijk worden na een standaardisatie de stroomvoorziening op niveau van de schepen én van de havens. De Raad pleit er derhalve voor om in het kader van de voorliggende werken de noodzakelijke infrastructuurvoorzieningen te treffen (bv. Aanleggen leidinggoten in de kaai die kunnen gebruikt worden om aan te sluiten op het elektriciteitsnet) om efficiënt walstroom te voorzien. Uiteraard moedigt de Raad alle initiatieven van havens en transporteurs (Cf. project Göteborg) aan om nu reeds walstroom te gebruiken.

[12] Mobiliteitsaspecten: stand van zaken. Zonder het project wordt slechts een beperkte stijging van de containertrafiek aan de CHZ-terminal en een bijhorende lichte stijging van de huidige hinterlandtrafiek verwacht.

In toepassing van het strategisch plan zullen de weg- en spoorinfrastructuur de komende jaren aangepast worden en een beduidend hogere capaciteit krijgen:

- de A11 (AX en N49) wordt tot volwaardige hoofdweg omgebouwd en de N31 doorheen Brugge wordt aangepast tot een primaire weg met 2x2 rijvakken en ongelijkgrondse kruispunten.
- de modernisering van de spoorinfrastructuur met de modernisering en uitbreiding van het vormingsstation, de aanleg van een derde spoor tussen Brugge en vertakking Dudzele en de realisatie van een derde en vierde spoor tussen Brugge en Gent.

Het hinterlandverkeer via de waterweg is momenteel beperkt en via de inzet van estuaire schepen worden nu ook containers van en naar het hinterland getransporteerd. Dit blijft echter beperkt tot de grote vaarassen en een beperkt

⁷ Minaraad, Advies van 2 oktober 2003 over het emissiereductieprogramma voor de pollutanten SO₂, NO_x, VOS en NH₃, 03|52.

Minaraad en SERV, Advies van 8 november 2006 over het saneringsplan fijn stof, 06|45.

aantal bestemmingen.

Met uitvoering van het project wordt in de verdere toekomst nog een aanzienlijke verhoging van de overgeslagen containervolumes verwacht zodat de hinterlandvolumes tot 400.000 TEU zullen kunnen stijgen. De verwachte volumes van dit betrokken project betreffen slechts een klein deel van de verwachte bijkomende volumes bij de verdere ontwikkeling van de haven van Brugge-Zeebrugge.

De terminal is rechtstreeks aangesloten op het spoor en is verbonden met de N31. En de ontwikkeling van de weg- en spoorinfrastructuur, biedt voldoende capaciteit om de hinterlandtrafiek op te vangen bij een ontwikkeling van de haven van Brugge-Zeebrugge tot een overslag van 75 miljoen ton, waarvan 30 miljoen ton over de weg en 30 miljoen ton via het spoor.

De estuaire vaart zal eveneens kunnen bijdragen aan het hinterlandtransport van de overgeslagen containers. Tijdens de informatievergadering werd gesteld dat een zeewering voor de kust⁸ voordelig zou zijn voor de ontwikkeling van meer estuaire vaart.

Volgens de milieu-impact studie zijn er dan ook geen problemen te verwachten inzake het hinterlandtransport gezien deze ontwikkelingen volledig kaderen binnen de ontwikkeling van de haven van Brugge-Zeebrugge zoals omschreven in het strategisch plan voor de haven.

[13] Mobiliteitsaspecten: aanbevelingen. De Raad verwacht eveneens geen problemen omtrent het hinterlandtransport. Hij baseert zich daarvoor enerzijds op dezelfde argumenten als in de milieu-impactstudie en anderzijds is hij er niet van overtuigd dat de geraamde toename van het transport zo omvangrijk zal zijn als verwacht in de voorliggende documenten.

De Raad is ook verheugd dat studies in Vlaanderen en Nederland aandacht schenken aan klimaatwijziging, zeespiegelrijzing en zeewering en dat ook de overheid in dat verband over de effecten en scenario's voor de middellange en lange termijn nadenkt. De Raad wenst zich hier niet uit te spreken over de relevantie van de gepubliceerde studies voor onze kust. Maar toch wenst de Raad te benadrukken dat indien een dergelijk project noodzakelijk zou blijken, rekening moet gehouden worden met de geboden kansen voor de estuaire vaart. De Raad had het belang dat hij hecht aan estuaire vaart reeds geduid in zijn advies over het strategisch plan voor de haven van Zeebrugge.

[14] Klachtenmeldpunt. De Raad dringt er op aan dat tijdens de werken een centraal klachtenmeldpunt wordt georganiseerd waarbij de burgers en ondernemingen klachten over hinder tijdens de werken kunnen melden.

Het is ook aangewezen om de omliggende gemeentebesturen in te lichten over de planning van de uitvoering van de werken en hen ook inzicht te geven omtrent de mogelijke bronnen van hinder.

⁸ Cf de studie "Vlaamse Baaien 2100, Van een smalle, harde naar een brede, zachte kust", mei 2009 en de studie "Samen werken met water, Een land dat leeft, bouwt aan zijn toekomst", Bevindingen van de Deltacommissie 2008, september 2008, ISBN/EAN 978-90-9023484-7