



Advies

van de Vlaamse Havencommissie over de Alternatievenonderzoeksnota over het complex project "Realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen"

Brussel, 18 januari 2017

Adviesvraag: Adviesvraag over de Alternatievenonderzoeksnota over het complex project "Realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen"

Adviesvrager: departement Mobiliteit en Openbare Werken

Ontvangst adviesvraag: 8 december 2016

Adviestermijn: 45 dagen (18 januari 2017)

Goedkeuring/bekrachtiging VHC: 18 januari 2017

Inhoud

1	Inleiding.....	4
2	Situering.....	4
3	Opmerkingen en aanbevelingen van de Vlaamse Havencommissie	5
3.1	Aanpak “complexe projecten”	5
3.2	Het project op zich	5
3.3	Alternatievenonderzoeksnota	12

1 Inleiding

De Vlaamse Havencommissie heeft op 8 december 2016, via de SERV, een adviesvraag gekregen van het departement Mobiliteit en Openbare Werken over de alternatievenonderzoeksnota over het complex project "Realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen".

De adviestermijn bedraagt 45 dagen.

2 Situering

Op 15 juli 2016 nam de Vlaamse Regering de startbeslissing over het complex project "Realisatie van extra containerbehandelingscapaciteit in het havengebied Antwerpen". Er wordt in dit project nieuwe containerbehandelingscapaciteit voorzien op een nog te bepalen locatie in het havengebied Antwerpen. In het dossier worden verschillende alternatieve locaties voorgesteld.

Voor het project wordt de procedure voor "complexe projecten" gevolgd. Deze procesaanpak is uitgetekend in het decreet over complexe projecten van 25 april 2014. De aanpak kent 4 opeenvolgende fasen: de verkenningsfase, de onderzoeksfase, de uitwerkingsfase en de uitvoeringsfase. Om te komen tot een versnelde uitvoering wordt het studiewerk zoveel mogelijk parallel en geïntegreerd uitgevoerd.

Momenteel bevindt het project zich in de onderzoeksfase. De onderzoeksfase van een complex project gaat van start als de startbeslissing, met een duidelijke projectdefinitie, doelstellingen en mogelijke oplossingen, is genomen. Het doel van de onderzoeksfase is om de beste oplossing te filteren uit een brede waaier van mogelijkheden. Daarvoor moeten de verschillende oplossingen op een geïntegreerde manier onderzocht en afgewogen worden.

In de onderzoeksfase worden alle actoren en het brede publiek betrokken. Deze fase begint met de opstelling van de alternatievenonderzoeksnota. Deze nota geeft een beschrijving van de doelstellingen en de geografische werkingsfeer van het complexe project en bepaalt de reikwijdte van het geïntegreerde onderzoek. De nota beschrijft welke alternatieven er mogelijk zijn en hoe de effecten van het complexe project zullen onderzocht worden.

Het is over deze alternatievenonderzoeksnota dat er aan de Vlaamse Havencommissie advies werd gevraagd.

3 Opmerkingen en aanbevelingen van de Vlaamse Havencommissie

3.1 Aanpak “complexe projecten”

De nieuwe aanpak “complexe projecten” brengt structuur in het traject, betreft alle betrokken partijen in een zeer vroeg stadium, integreert onderzoeken en vergunningen en zou hierdoor sneller en efficiënter moeten verlopen.

De Vlaamse Havencommissie is positief over de gestructureerde aanpak, over het feit dat de stakeholders vroeg geïnformeerd en betrokken worden, over de transparantie die in deze aanpak wordt gehanteerd en over de trechtering van de verschillende projectalternatieven tot één voorkeursalternatief.

Of de nieuwe procedure inderdaad leidt tot een breder maatschappelijk draagvlak en een snellere en efficiëntere afhandeling van alle procedures en vergunningen, dat zal de praktijk moeten uitwijzen. In dit stadium van de procedure is er nog onvoldoende zicht op de timing en de resultaten van het proces.

3.2 Het project op zich

In de Alternatievenonderzoeksnota worden alternatieven en bouwstenen opgelijst, die, al dan niet met elkaar gecombineerd, volwaardige alternatieven zouden moeten vormen. Sommige alternatieve oplossingen voldoen op zichzelf niet aan de doelstelling om voldoende behandelingscapaciteit te bieden tot 2030. Ze worden daarom “bouwstenen” genoemd in plaats van alternatieven. Verschillende bouwstenen kunnen gecombineerd worden tot samengestelde alternatieven, die wél zouden moeten voldoen aan de projectdoelstelling.

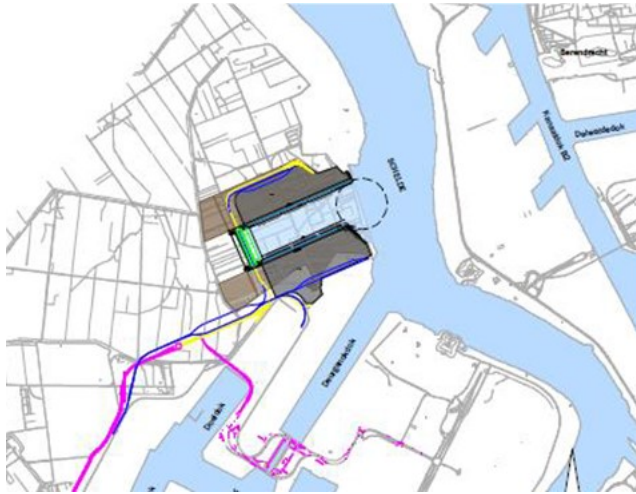
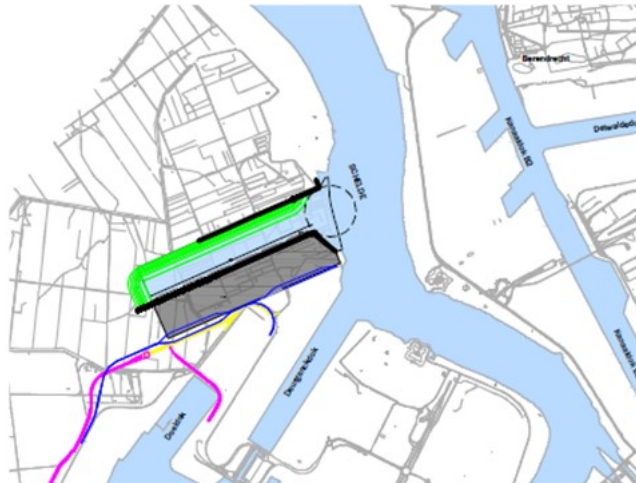

In deze fase van het proces zijn er 14 varianten en bouwstenen geselecteerd, die hierna worden samengevat. Voor verdere details wordt verwezen naar de Alternatievenonderzoeksnota.

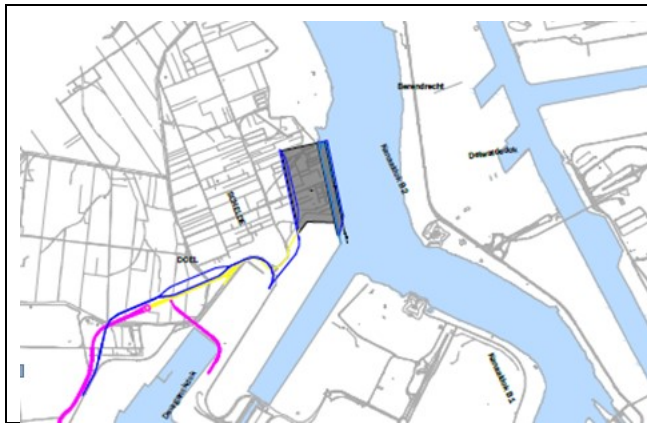
Figuur 1: Situering van de alternatieven en bouwstenen



Bron: Alternatievenonderzoeksnota

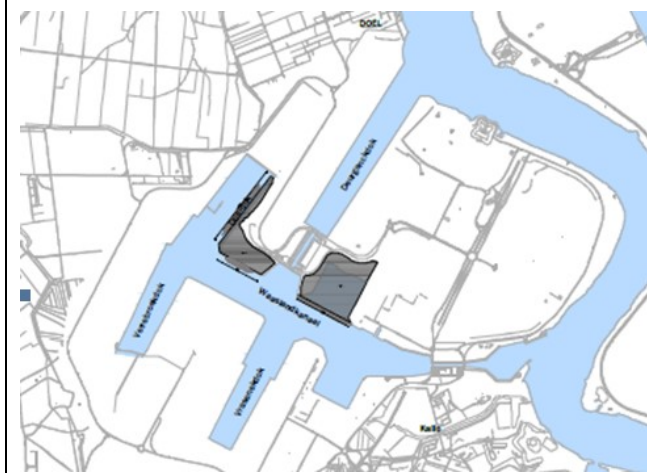
Tabel 1: Overzicht van de alternatieven en bouwstenen

	<p>1. Bouw van een Saefthingedok (Fase 1) Dit alternatief houdt de bouw in van een nieuw getijdendok ten noorden van het Deurganckdok. Twee varianten zullen bestudeerd worden: <i>Variant 1a</i> Dit alternatief voorziet de aanleg van 2 terminals: <i>Terminal aan noordzijde:</i> is een op zichzelf functionerend geheel <i>Terminal aan zuidzijde:</i> kan zowel beschouwd worden als een op zichzelf functionerend geheel of als een uitbreiding van de terminal aan de westzijde van Deurganckdok. <i>Variant 1b</i> Een in het kader van de inspraak voorgestelde uitvoeringsvariant waarbij de dorpskern van Doel gedeeltelijk bewaard blijft zal in het alternatievenonderzoek bestudeerd worden.</p>
	<p>2. Bouw van een Saefthingedok waarbij enkel de zuidzijde ontwikkeld wordt Dit alternatief kan beschouwd worden: <input type="checkbox"/> als 2 op zichzelf functionerende terminals <input type="checkbox"/> als 1 grote op zichzelf functionerende terminal <input type="checkbox"/> als een uitbreiding van de terminal aan de westzijde van het Deurganckdok. In dit alternatief wordt de noordkant van het dok niet afgewerkt met een kaaimuur, maar met een berm.</p>
	<p>3. Innovatieve stacking operaties Dit alternatief gaat ervan uit dat door het uitrusten van de bestaande getijdenterminals (Europaterminal, Noordzeeterminal en de terminals aan het Deurganckdok) met innovatieve stackingsystemen de capaciteit zodanig kan vergroot worden dat er voldoende behandelingscapaciteit is tot 2030. Hiervoor moeten dus geen bijkomende kaaien of dokken aangelegd worden.</p>



4. Containerkaai Noordwest

Deze bouwsteen, bestaande uit een rivierterminal ten noorden van het Deurganckdok, kan beschouwd worden als een op zichzelf functionerend geheel of als een uitbreiding van de terminal aan de westzijde van Deurganckdok.



5. Waaslandkanaal

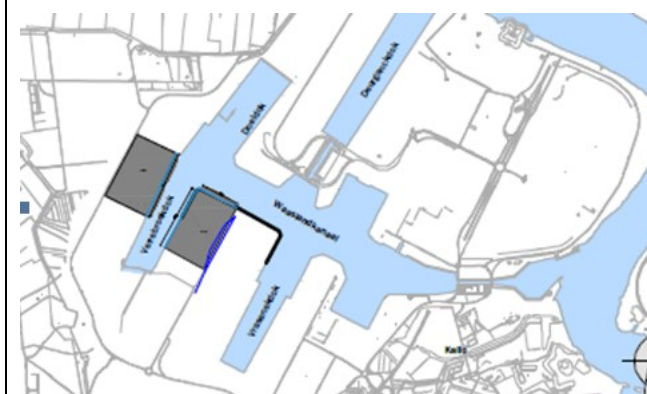
Deze bouwsteen bevindt zich achter de Kieldrechtsluis. Hij bestaat uit twee delen:

- Het gedeelte ten westen van de Kieldrechtsluis voorziet kaaimuren aan het Waaslandkanaal en het Doeldok, en kan beschouwd worden als een uitbreiding van de terminal aan de westzijde van Deurganckdok.
- Het gedeelte ten oosten van de Kieldrechtsluis kan beschouwd worden als een uitbreiding van de terminal aan de oostzijde van Deurganckdok. Hiervoor moet het bestaande “noordelijke insteekdok” gedempt worden.



6. Verhuis Ashland

Deze bouwsteen bestaat erin dat het bedrijf Ashland, dat nu een deel van de containeroppervlakte aan de oostkant van het Deurganckdok inneemt, zou geherlocaliseerd worden. Dit kan beschouwd worden als een uitbreiding van de terminal aan de oostzijde van Deurganckdok. De bouwsteen voorziet geen bijkomende kaailengte voor zeeschepen. De bijkomende kaaien die aan de Scheldezijde worden gerealiseerd zijn gericht op binnenvaart.



7. Verhogen productiviteit RoRo terminals

Deze bouwsteen heeft als uitgangspunt dat de ruimteproductiviteit van de RoRo-terminals verhoogd kan worden door de bouw van parkeergarages met verschillende verdiepingen voor de opslag van auto's. Hierdoor komt ruimte vrij die eventueel kan ingezet worden ten behoeve van containeroverslag.



8. Terminaluitbreiding aan westzijde Deurganckdok

Deze bouwsteen bestaat uit een uitbreiding van de terminal aan de westzijde van Deurganckdok. Er is alleen extra terreinoppervlakte voorzien, geen bijkomende kaailengte.



9. Verdieping Europaterminal

Deze bouwsteen bestaat erin de bestaande kaaimuur van de Europaterminal en bijhorende ligplaatsen te verdiepen, zodat de grootste containerschepen er kunnen aanleggen, wat nu niet het geval is. Dit is te beschouwen als een optimalisatie van de bestaande Europaterminal.



10. Uitbreiding Europaterminal

Deze bouwsteen bestaat uit een uitbreiding van de bestaande Europaterminal in Zuidelijke richting.



11. Insteekdok ten noorden van Zandvlietsluis

Deze bouwsteen bestaat erin een nieuw insteekdok te bouwen net ten noorden van de Zandvlietsluis. Dit dok is te beschouwen als een uitbreiding van de bestaande Noordzeeterminal.

	<p>12. Stroomafwaartse uitbreiding Noordzeeterminal (beperkt)</p> <p>Deze bouwsteen bestaat erin de bestaande Noordzeeterminal beperkt uit te breiden in noordelijke richting.</p>
	<p>13. Stroomafwaartse uitbreiding Noordzeeterminal (uitgebreid)</p> <p>Deze bouwsteen bestaat erin de bestaande Noordzeeterminal substantieel uit te breiden in noordelijke richting.</p>
	<p>14. Delwaidedok in combinatie met nieuwe zeesluis</p> <p>Deze bouwsteen bestaat erin het Delwaidedok opnieuw in te zetten voor containerbehandeling door de grote rederijen en operators. Dit houdt in dat een nieuwe zeesluis wordt gebouwd ten noorden van de Zandvlietsluis, omdat anders de toegang tot het Delwaidedok niet aantrekkelijk is voor grote schepen en dito rederijen.</p>

Bron: Alternatievenonderzoeksnota

De Vlaamse Havencommissie kan zich in deze fase van het proces nog niet uitspreken over de keuze voor de ene dan wel voor de andere variant of combinaties van bouwstenen. In de Alternatievenonderzoeksnota wordt een MKBA aangekondigd, inclusief een algemene beschrijving van de geplande methodologie, maar aangezien deze studie nog moet uitgevoerd worden, beschikt de VHC niet over de nodige informatie om een keuze te kunnen maken.

Op basis van de informatie die in de Alternatievenonderzoeksnota beschikbaar is over de alternatieven heeft de Vlaamse Havencommissie de volgende opmerkingen:

- In de Alternatievenonderzoeksnota worden bepaalde aspecten van het doel van het project niet duidelijk omschreven, waardoor ook de criteria, die moeten vervuld worden om het

probleem op te lossen, niet duidelijk zijn. Het doel van het project is te voorzien in extra containerbehandelingscapaciteit zodat de haven van Antwerpen ook in de toekomst verder kan groeien inzake containerbehandeling. Die nieuwe containerbehandelingscapaciteit moet aan een aantal criteria voldoen om die groei inderdaad mogelijk te maken. Die criteria worden bepaald door de trends in de containerbusiness: grote rederijen en allianties die met steeds grotere containerschepen de haven aanlopen vragen om grote containerterminals die vlot toegankelijk zijn, d.w.z. die zich niet achter de sluizen bevinden. Zowel aan de zee- als de hinterlandzijde moet de toegankelijkheid zo goed mogelijk zijn. Deze en andere criteria worden in de Alternatievenonderzoeksnota toegelicht in het hoofdstuk “Operationaliteit van de alternatieven” (punt 6.7, blz. 95).

- Het is nog niet duidelijk welke alternatieven er tegen elkaar zullen afgewogen worden. Aan de ene kant zijn er duidelijk afgebakende alternatieven, zoals het Saeftinghedok. Aan de andere kant zijn er de bouwstenen, die na verder onderzoek nog zullen samengevoegd worden tot volwaardige alternatieven. Die samenvoeging is mogelijk arbitrair. De VHC vraagt om in het verdere onderzoek de tegen elkaar af te wegen alternatieven zorgvuldig te definiëren, ook als het gaat om alternatieven die zijn samengesteld uit verschillende bouwstenen.
- De variant “innovatieve stackingoperaties” is een “anderssoortige” variant dan bijvoorbeeld de bouw van het Saeftinghedok. De kans is immers vrij groot dat er op één of andere manier, tussen nu en 2030, innovaties zullen plaatsvinden die de productiviteit op de bestaande terminals verhoogt, waardoor de capaciteit toeneemt. Dit zijn bovendien operaties die volledig vanuit de private sector worden geïnitieerd en gefinancierd (suprastructuur), in tegenstelling tot de bouw van een dok, waarin de overheid/het havenbedrijf ook in belangrijke mate initiatiefnemers zijn voor de bouw en financiering van de infrastructuur. Dit is ook een aandachtspunt voor de opname van deze variant in de MKBA: private investeringen worden niet opgenomen in een MKBA (bijvoorbeeld de investeringen van de terminaloperatoren in het Saeftinghedok), overheidsinvesteringen wel.
- In de Alternatievenonderzoeksnota wordt gesteld dat de containerbehandelingscapaciteit in Zeebrugge geen oplossing is voor de noodzakelijke extra containerbehandelingscapaciteit in Antwerpen. De VHC onderschrijft dit. De VHC onderschrijft eveneens de doelstelling van de valorisatie van de bestaande deepseacontainerbehandelingscapaciteit in Zeebrugge. Bijgevolg vraagt de VHC de beleidsinstanties van de MBZ en het Havenbedrijf Antwerpen om, los van de onderzoeken in het kader van CP ECA maar binnen het kader van het ESV, te onderzoeken op welke wijze de afspraken, zoals vastgelegd in het ESV tussen Antwerpen en Zeebrugge, concreet invulling kunnen krijgen. Dit onderzoek dient te gebeuren in een context waarbij de beschikbare capaciteit in Zeebrugge aanvullend en ondersteunend kan worden ingezet tijdens en na het lopende proces voor de creatie van bijkomende containercapaciteit in Antwerpen.
- De VHC gaat ervan uit dat bij de keuze van de definitieve variant gestreefd wordt naar een evenwicht tussen economische en ecologische belangen op de lange termijn en dat in de mate van het mogelijke rekening wordt gehouden met het vrijwaren en/of compenseren van de omliggende natuurgebieden, conform de Europese en Vlaamse normen.
- Bij de afwegingen in functie van de keuze van het definitieve project moeten de mobiliteitseffecten een belangrijke rol spelen.

3.3 Alternatievenonderzoeksnota

De alternatievenonderzoeksnota bevat een duidelijke beschrijving van de beleidscontext, beschrijft het project in zijn alternatieven, legt de procesaanpak uit en situeert het project ruimtelijk en op het vlak van juridische en beleidsmatige randvoorwaarden.

Voorts bevat de alternatievenonderzoeksnota de onderzoeks- en beoordelingsmethodiek van de effecten van het complex project en zijn redelijke alternatieven. Daarbij komen aan bod: de milieueffecten, mobiliteitseffecten, effecten op het vlak van externe veiligheid, maatschappelijke kosten en baten, nautisch onderzoek en het onderzoek naar de operationaliteit van de alternatieven.

De Vlaamse Havencommissie gaat vooral in op de geschetste methodiek voor de berekening van de kosten en baten van het project. De andere onderzoekendomeinen vallen minder onder de expertise van de VHC en worden wellicht grondig behandeld door andere adviesorganen. De VHC heeft over de voorgestelde methodiek voor de MKBA de volgende opmerkingen:

- De Vlaamse Havencommissie heeft in een aanbeveling uit 2010¹ over de Standaardmethodiek een lijstje gemaakt met eisen waaraan een MKBA moet voldoen². In de Alternatievenonderzoeksnota wordt uitdrukkelijk verwezen naar deze aanbeveling. De VHC apprecieert het voornemen om de principes uit de VHC-aanbeveling mee als uitgangspunten te hanteren.
- De MKBA is cruciaal in heel het onderzoeksproces. De beschrijving van de methodologie in de AON geeft aan dat alle elementen die door de Standaardmethodiek worden voorgeschreven, in het onderzoek een plaats krijgen. Het lijkt de VHC zeer belangrijk dat de MKBA nauwgezet en kritisch wordt opgevolgd. De VHC vraagt om tijdens de uitvoering van de MKBA op de hoogte gehouden te worden van de voortgang en de inhoud van het studiewerk.
- Het hoofdstuk 6.7 over de “Operationaliteit van de alternatieven” bevat essentiële criteria die, samen met de probleemstelling van het project, een prominentere plaats moeten krijgen in de Alternatievenonderzoeksnota. Dit hoofdstuk bevat veel van de elementen die toelaten om het doel van het project duidelijk te omschrijven (multimodale ontsluiting, hub functie, centralisatie van schepen/containers van één rederij/alliantie, maritieme toegankelijkheid, schaalvoordelen (ook voor achterlandtransport, spoor en binnenvaart) enz.).

¹ Vlaamse Havencommissie, “Aanbeveling van de Vlaamse Havencommissie met een evaluatie van de Standaardmethodiek MKBA voor socio-economische verantwoording van grote zeehavenprojecten in de Vlaamse zeehavens”, Brussel, 30 juni 2010.

² In essentie: (1) Transparantie, begrijpbaarheid, narekenbaarheid en duidelijkheid, (2) Realistische uitgangspunten, prognoses en parameters, (3) Wetenschappelijk verantwoorde en rekentechnisch correcte berekeningen en redeneringen, (4) Eenvoud (versus complexiteit) en (5) Hoofdzaak (versus bijzaak). Zie de in voetnoot 1 genoemde aanbeveling.