



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

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Goedkeuring van een voorkeurscenario na (milieu-) onderzoek in het kader van de herstelprocedure van het GRUP 'Spoorweginfrastructuur en natuurpark Oude Landen te Ekeren'

De Oude Landen betreft een bestaand vertakkingscomplex voor spoorweginfrastructuur en de uitbouw van een parkgebied te Ekeren. De aanpassing van de vertakking Oude Landen is essentieel in de afhandeling per spoor van goederen van en naar de Antwerpse zeehaven en vormt een eerste stap in het verhogen van de capaciteit van de goederenas, die ook deel uitmaakt van een Europese TEN-netwerk.

Voor de Oude Landen werd een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) opgemaakt en goedgekeurd op 27.05.2011. Dit GRUP werd opgemaakt op basis van het zogenaamde integratiespoor MER-GRUP. Omwille van de gevolgen van de uitspraak van het Grondwettelijk Hof van 31.07.2013 over het Integratiespoorbesluit¹ wordt nu een herstelprocedure gevolgd voor dit GRUP. De herstelprocedure voor het GRUP is mogelijk gemaakt door middel van het zogenaamde Hersteldecreet².

Bij besluit van 18.03.2016 heeft de Vlaamse Regering beslist over te gaan tot rechtsherstel van dit GRUP door overeenkomstig art. 9 Hersteldecreet het goedgekeurde plan-MER als volledig verklaarde kennisgeving ter beschikking te stellen van het publiek om het publiek de gelegenheid te geven in te spreken op de inhoudsafbakening van het plan-MER. Een nieuw openbaar onderzoek werd georganiseerd (van 01.04.2016 tot 04.05.2016) over de inhoudsafbakening van het plan-MER en het plan-MER werd ten gevolge van deze inspraak vervolgens bijgesteld. De Vlaamse Regering moet nu, rekening houdend met het gewijzigde plan-MER, beslissen of het GRUP al dan niet gewijzigd moet worden. Er zijn twee aspecten hieraan verbonden:

- de keuze van het voorkeurscenario zal bepalen of het GRUP al dan niet gewijzigd moet worden;
- er moet rekening worden gehouden met de nieuwe info of nieuwe milderende maatregelen (op planniveau) in het gewijzigd plan-MER.

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (B.S. 30 mei 2008).

² Decreet houdende het rechtsherstel van ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de planmilieueffectrapportage werd opgesteld met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan (B.S. 12 mei 2014).

1. Gevoerde onderzoek / conclusies

Aan de basis van voorliggende beslissing liggen verschillende onderzoeken die werden uitgevoerd, met name een milieu-effectenstudie (plan-MER).

Plan-MER 2018 – conclusies onderzoek

Naar aanleiding van het openbaar onderzoek (01.04.2016 tot 04.05.2016) waren er 226 inspraakreacties (zie verwerking door dienst MER in aanvullende richtlijnen van 14.07.2016). Vanuit de inspraakreacties werden diverse vragen gesteld over het gevoerde alternatievenonderzoek in het plan-MER van 2009 en werden bijkomende voorstellen tot alternatieven aangereikt. De alternatieven die werden aangereikt, werden in een eerste onderzoek geëvalueerd op hun redelijkheid. Vooral de hellingsgraad en de exploitatie/bereikbaarheid van het vormingsstation Antwerpen Noord zijn hierin bepalend. De resultaten van deze evaluatie/afweging werden voorgelegd aan de dienst MER op 16.07.2018. De dienst MER bekrachtigde deze evaluatie/afweging in aanvullende richtlijnen op 18.07.2018.

Voor de ongelijkgrondse kruising van de L27A en L27G werden bijgevolg na de afweging volgende alternatieven met steeds twee varianten voor de bundel Luchtbal onderzocht in het plan-MER: Het plan-MER werd vervolgens aangepast en op 17.12.2018 door de dienst MER overeenkomstig art. 9, § 4 Hersteldecreeet goedgekeurd.

Scenario 1: vertakkingscomplex 'Oude Landen' in ophoging

- Basisscenario: aansluiting op L27A
- Ontwikkelingsscenario tweede spoortoegang

Scenario 2: vertakkingscomplex 'Oude Landen' ondergronds – ontwikkelingsscenario tweede spoortoegang

- Variant 1: Ondertunneling vanaf Kloosterstraat
- Variant 2: Ondertunneling vanaf Bist

In het plan-MER werden deze scenario's/varianten voor verschillende disciplines verder onderzocht op hun milieueffecten en werd nagegaan welke de impact kan zijn op planniveau en welke randvoorwaarden kunnen worden opgelegd naar het projectniveau (realisatiefase). Verder werd ingegaan op de (elementen voor de) watertoets en de natuurtoets en op het risico op ongevallen en rampen. Hierover wordt vermeld dat het spoorvervoer in vergelijking met andere modi een zeer veilige vorm van transport is en dat het risico op ontsporing of aanrijding in geval van een ongelijkvloerse spoorvertakking veel kleiner is dan in geval van een gelijkvloerse spoorvertakking. Met andere woorden dat het plan een verbetering is van de huidige situatie.

Conclusies van milieuonderzoek:

De aanleg van het ongelijkgrondse vertakkingscomplex is enkel in het basisscenario (scenario 1) als een op zichzelf staand alternatief te bekijken. De overige alternatieven hangen samen met de

realisatie van de plannen met betrekking tot de Tweede spoortoegang. De realisatie van de Tweede spoortoegang zelf maakt geen deel uit van het gevoerde milieueffectenonderzoek noch van de plandoelstelling. Het onderzoek van de twee ondergrondse varianten is te beschouwen als een doorkijk van de effecten die kunnen verwacht worden bij realisatie van de Tweede spoortoegang. Indien wordt beslist voor één van de ondergrondse varianten, dient dit bekeken te worden samen met het planproces voor de Tweede spoortoegang. Het bestaande GRUP zal in dergelijk geval NIET kunnen worden 'hersteld' vermits de ondergrondse varianten beide niet binnen de contour van het bestaande plan kunnen worden gerealiseerd, en een aantal noodzakelijke milderende maatregelen nog niet zijn ondervangen in de stedenbouwkundige voorschriften. De belangrijkste conclusies van het milieuonderzoek zijn verder:

- De milieueffecten ten gevolge van het plan kunnen voor de verschillende scenario's worden gemilderd. Geen van de scenario's is met andere woorden onhaalbaar vanuit milieukundig oogpunt omwille van significant negatieve en niet te milderen effecten.
- Op planniveau zijn er, vanuit milieuoogpunt, geen doorslaggevende elementen die aantonen dat één van de alternatieven/varianten voor het ongelijkgronds vertakkingscomplex fundamenteel positiever zou zijn of anderzijds een alternatief niet haalbaar zou zijn.
- Op planniveau zijn er, vanuit milieuoogpunt, wel doorslaggevende elementen om te kiezen voor het uitvoeringsalternatief voor spoorbundel Luchtbal.
- De noodzakelijke milderende maatregelen op planniveau voor scenario 1 (basisscenario) zijn reeds vervat in het bestaande GRUP van 2011.
- De noodzakelijke milderende maatregelen op planniveau voor de andere scenario's zijn nog niet allemaal/helemaal vervat in het bestaande GRUP van 2011.
- Voor alle scenario's worden mogelijke (niet-aanzienlijke) negatieve effecten gedetecteerd, waarvoor randvoorwaarden zijn geformuleerd voor verder onderzoek/detaillering op projectniveau. Deze randvoorwaarden kunnen verschillen per scenario/variant met steeds een ander evenwicht van meer positieve of meer negatieve effecten.

Op basis van het goedgekeurde plan-MER kan de overheid die het GRUP eerder definitief heeft vastgesteld (i.c. de Vlaamse Regering) enkel voor het bovengrondse alternatief (in combinatie met het uitvoeringsalternatief spoorbundel Luchtbal) beslissen dat het plan-MER geen aanleiding geeft tot aanpassing van het bestaande RUP. Dit is niet mogelijk, zoals hoger aangegeven, indien wordt gekozen voor het ondergrondse alternatief (scenario 2, variant 1 of 2), het bovengrondse alternatief (scenario 1 + ontwikkelingsscenario Tweede spoortoegang) of voor het basialternatief spoorbundel Luchtbal. In dat geval is er een nieuw (ruimer) GRUP noodzakelijk.

Planning/GRUP (27.05.2011)

Het GRUP werd opgemaakt voor het bovengrondse scenario. Op basis van het goedgekeurde plan-MER kan de overheid die het RUP eerder definitief heeft vastgesteld (i.c. de Vlaamse Regering) enkel voor het bovengrondse alternatief beslissen dat het plan-MER geen aanleiding geeft tot aanpassing van het bestaande GRUP. Dit is niet mogelijk, zoals hoger aangegeven, indien wordt gekozen voor het ondergrondse alternatief (scenario 2, variant 1 of 2). In dat geval is er een nieuw (ruimer) plan noodzakelijk.

Van de drie onderzochte scenario's wordt geconcludeerd dat het bovengrondse scenario 'past' binnen het bestaande GRUP van 2011. In dit geval kan het bestaande GRUP dus behouden blijven. De beide ondergrondse scenario's passen niet binnen (de begrenzing van) het GRUP van 2011. Ze hebben betrekking op grotere plangebieden en vereisen andere/bijkomende herbestemmingen/stedenbouwkundige voorschriften. De ondergrondse scenario's kunnen ook enkel gerealiseerd en gepland worden in een directe combinatie met de Tweede spoortoegang Zeehaven Antwerpen. Planmatig en procesmatig zal dat betekenen dat een nieuw planningsproces voor het geheel zal moeten worden gevoerd, hetgeen heel wat bijkomende planlast en risico's meebrengt; maar ook dat het nog heel wat jaren zal duren alvorens er opnieuw tot besluitvorming en realisatie kan worden overgegaan.

Andere aspecten

- **Actuele beleidsinzichten en beleidsintenties**
 - **Europees beleid** inzake Transeuropese Netwerken (TEN) en het Klimaatbeleid (vertaald in het Vlaams Klimaatplan waarin onder andere als doelstelling is opgenomen dat het gezamenlijk aandeel van trein en binnenvaart in het aantal tonkilometer tegen 2030 moet stijgen tot 30% om de klimaatdoelstellingen inzake transport te halen. Het aandeel van het goederenvervoer per spoor zou moeten stijgen van 10,2 naar 16,5%, ofwel een toename met meer dan de helft.
 - Ontwerp van het Mobiliteitsplan Vlaanderen
 - De strategische visie voor het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen
 - Akkoorden in het kader van het Toekomstverbond Antwerpen, met name inzake de gewenste verschuivingen in de modal shift (naar o.a. het spoorvervoer).
- **Aanvullende relevante studies:**
 - Vergelijking van de tracés "Geboorde tunnel" en "E313" op basis van een capaciteitsanalyse door Universiteit Antwerpen samen met Vlaams Verkeerscentrum, UA-TPR en MINT nv (2013-2015)
 - Doorrekeningen voor de 2e spoorontsluiting met het strategisch vrachtmodel Vlaanderen versie 4.1.1 van de Vlaamse Overheid, MOW - VVC (2016)
- **Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA)** ter vergelijking van de zelfde drie verschillende varianten en het nulalternatief (rapport Quick Scan Spoorweg-infrastructuur, 04.12.2018, auteur Transport & Mobility Leuven). De investeringskost voor de bovengrondse variant voor Oude Landen (scenario 1) bedraagt qua grootteorde 87 tot 100 miljoen euro. De meerkosten voor de ondergrondse varianten varieert en is onder andere afhankelijk van waar de ondertunneling begint. De grootteorde van de meerkosten voor de ondergrondse scenario's belopen 200 tot 800 miljoen euro,
- **Uitvoeringsaspecten.** De opgelegde maatregelen op projectniveau, met name voor de ondergrondse scenario's zijn vrij omvangrijk. De realisatie van elk van de ondergrondse varianten betekent een langere uitvoeringstermijn ten opzichte van de bovengrondse variant van zeker tien jaar. Dit betekent voor de bewoners en de omgeving een zeer zware en in verhouding langdurige overlast en degradatie van de leefbaarheid. Voor het bovengrondse scenario kan verder bouwend op de bestaande vergunning worden overgegaan tot een snelle realisatie.

- **Overeenkomsten die een snelle realisatie** mogelijk maken:
 - Samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaams en het Federaal niveau (VR 15.12.2017), waarin de Vlaamse Regering besliste over de financiering van de strategische spoorweginfrastructuren en de invulling van de Vlaamse spoorprioriteiten en de bijkomende financiering van 100 miljoen euro cofinanciering;
 - BVR van 18.05.2018 ter uitvoering hiervan, waarbij voorzien wordt in middelen voor concrete investeringen voor de Oude Landen, met name ook een budget van 77,20 miljoen euro courant voor de eigenlijke werken (gespreid over 6 jaar). Met de voorliggende beslissing zullen de (financiële) engagementen overigens niet wijzigen, maar zal wel de timing enigszins moeten worden bijgesteld.

- Vermits de Oude Landen tevens een belangrijke schakel zal zijn in relatie tot de toekomstige Tweede spoortoegang zeehaven Antwerpen werden uiteraard de **mogelijke interacties** steeds nauwlettend in het oog gehouden. Vanuit deze toekomstsituatie zal een deel van het plan Oude Landen tevens kunnen worden verbonden met andere open ruimte in de omgeving (Laaglandpark). Een snelle realisatie van Oude Landen maakt een gefaseerde aanpak mogelijk van een reeks projecten. De afstemming hiermee was en is een belangrijke uitdaging, maar vormt op zich niet het voorwerp van deze besluitvorming. Hierover wordt een afzonderlijk planningsproces gevoerd en zal ook afzonderlijk worden beslist.

Voorstel van voorkeursscenario

Op basis van de resultaten van het gevoerde onderzoek en het goedgekeurde plan-MER wordt beslist voor het bovengrondse scenario (1) als voorkeursscenario voor het vertakkingscomplex Oude Landen. Deze beslissing vloeit voort uit het grote maatschappelijk belang van dit project en is gebaseerd op een afweging en conclusies over de bovenvermelde aspecten.

2. Verdere aanpak

Door middel van voorliggende beslissing beslist de Vlaamse Regering overeenkomstig art. 10, § 3, eerste lid Hersteldecreeet dat het gewijzigd plan-MER geen aanleiding geeft tot wijziging van het GRUP. De Vlaamse Regering zal deze beslissing samen met het plan-MER en de goedkeuring ervan aan een openbaar onderzoek van minstens 60 dagen onderwerpen dat verloopt volgens de vereisten van art. 4.2.11, § 1 DABM. De Vlaamse Regering bezorgt hiertoe de vermelde documenten aan het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen (district Ekeren) dat vervolgens een openbaar onderzoek voert dat minstens zestig dagen duurt.

De inspraak tijdens dit openbaar onderzoek is overeenkomstig art. 10, § 3, tweede lid Hersteldecreeet beperkt tot deze beslissing van de Vlaamse Regering en de beslissing van de dienst MER. Opmerkingen worden schriftelijk bij het college van burgemeester en schepenen ingediend vóór het einde van de termijn van het openbaar onderzoek. Ze worden gevoegd bij het proces-verbaal tot sluiting van het openbaar onderzoek, dat binnen veertien dagen na de sluiting ervan door het college van burgemeester en schepenen wordt opgesteld. Het college van burgemeester en schepenen stuurt de opmerkingen en het proces-verbaal tot sluiting van het openbaar onderzoek binnen dertig dagen na de sluiting naar de Vlaamse Regering.

Na het openbaar onderzoek, zal de Vlaamse Regering overeenkomstig art. 10, § 4 Hersteldecreeet beslissen of de ontvangen inspraakreacties al dan niet aanleiding geven tot wijziging van het GRUP. Indien geen wijzigingen aan het GRUP vereist zijn, stelt de Vlaamse Regering het GRUP definitief vast. Indien de Vlaamse Regering van oordeel is dat de inspraakreacties aanleiding geven tot wijziging van het GRUP, zal zij de procedure tot vaststelling van het GRUP moeten hernemen.

3. Budgettaire weerslag

Bij deze beslissing is geen voorafgaand advies van de Inspectie van Financiën nodig wegens vrijstelling ingevolge artikel 15 § 2, 3° van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2001 houdende de regeling van de begrotingscontrole en –opmaak. Dit is bevestigd bij de brief van de inspecteur van financiën van 3 april 2002.

4. Weerslag op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

5. Weerslag op de lokale besturen

Voorliggende beslissing heeft geen weerslag op de lokale besturen inzake personeelsbezetting of financiën.

6. Kwaliteit van de regelgeving

Een wetgevingstechnisch en taalkundig advies is niet vereist, aangezien het voorstel van beslissing een voorontwerp van besluit betreft dat meer dan eens in dezelfde vorm terugkeert.

Een reguleringsimpactanalyse is niet vereist, aangezien het voorstel van beslissing regelgeving ter goedkeuring van plannen en programma's betreft.

7. Documenten en bijlagen

Het dossier is in één exemplaar beschikbaar op de Secretarie en op de vergadering van de Vlaamse Regering. Het voorliggend besluit heeft als bijlage:

1. het 'overzicht en conclusies van het gevoerde (milieu-) onderzoek'
2. het definitieve plan-MER goedgekeurd op 17.12.2018
3. het definitieve plan-MER, kaartenbijlage
4. de goedkeuringsbeslissing van 17.12.2018

8. Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

1. Op basis van de resultaten van het gevoerde onderzoek en het goedgekeurde plan-MER te opteren voor het bovengrondse scenario (1) als voorkeursscenario voor het vertakkingscomplex Oude Landen.
2. Onderhavige beslissing samen met de conclusies van het gevoerde onderzoek, het goedgekeurde plan-MER bij het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Spoorweginfrastructuur en natuurpark Oude Landen te Ekeren' en de goedkeuring ervan in openbaar onderzoek te leggen volgens de vereisten van art. 4.2.11 van de DABM en in de zin van artikel 10 van het decreet van 25 april 2014 houdende het "rechtsherstel van ruimtelijke uitvoeringsplannen waarvan de planmilieueffectrapportage werd opgesteld met toepassing van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 april 2008 betreffende het integratiespoor voor de milieueffectrapportage over een ruimtelijk uitvoeringsplan".
3. De Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, te belasten met de uitvoering van dit besluit.
4. De Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid en de openbare werken, te belasten met de verdere uitvoering van het project Oude Landen in relatie tot de bestaande samenwerkingsakkoorden.
5. de Vlaamse minister, bevoegd voor de ruimtelijke ordening, en de Vlaamse minister, bevoegd voor het mobiliteitsbeleid en de openbare werken, te belasten met de coördinatie en afstemming van de planmatige en projectmatige relaties met het Haventracé in het algemeen en de Tweede spoortoegang in het bijzonder; en daarbij tevens bij te dragen aan de uitbouw van een groene gordel rond Antwerpen.

Ben WEYTS

Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand,
Toerisme en Dierenwelzijn

Joke SCHAUVLIEGE

Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw