

Vergaderjaar 2010–2011

30 862

Goedkeuring van het op 21 december 2005 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (Trb. 2005, 310)

Nr. 48

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN, LANDBOUW EN INNOVATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juni 2011

Met deze brief wil ik u informeren over het voornemen van het kabinet om invulling te geven aan het natuurherstel in de Westerschelde.

In de Scheldeverdragen (2005) zijn met Vlaanderen o.a. afspraken vastgelegd ten behoeve van het drieluik veiligheid, toegankelijkheid en de natuurlijkheid. De vaarwegverruiming en het natuurherstel in de Westerschelde maken daar deel van uit. In het Verdrag betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium staat dat totaal 600 hectare estuariene natuur aan Nederlandse zijde moet worden gerealiseerd, waarvan 300 ha in de Hedwigepolder.

De Europese regelgeving (Habitatrichtlijn) verplicht Nederland tot het in gunstige staat van instandhouding brengen van Habitattype 1130 (estuariene natuur) in de Westerschelde. De Europese Commissie ziet er op toe dat lidstaten de Europese verplichtingen uitvoeren. Nederland is gehouden natuurherstelwerkzaamheden uit te voeren om negatieve effecten op de te beschermen natuurwaarden in de Westerschelde te voorkomen, te verminderen of ongedaan te maken. Het gaat daarbij om effecten als gevolg van autonome ontwikkelingen en menselijke ingrepen in het verleden. Het natuurherstel in het Verdrag «Ontwikkelingsschets 2010» beoogt invulling te geven aan deze verplichting tot natuurherstel.

In Zeeland, en met name in Zeeuws-Vlaanderen is grote weerstand tegen de verdragsrechterlijk vastgelegde ontpoldering van de Hedwigepolder. Die weerstand is zowel maatschappelijk als bestuurlijk. En eerder dit jaar heeft om die reden ook een aantal natuurorganisaties de steun aan de ontpolderingsplannen ingetrokken. Het kabinet heeft begrip voor de emotie die ontpoldering in het gebied oproept. Daarom heeft het kabinet gezocht naar andere manieren om te voldoen aan het vereiste natuurherstel. In het regeerakkoord is dat voornemen als volgt verwoord. «Nu de verdieping van de Westerschelde is afgerond, wordt er in overleg met

Vlaanderen een alternatief ontwikkeld voor de ontpoldering van de Hedwigepolder in Zeeuws-Vlaanderen. Daarbij wordt ook gedacht aan de plannen die eerder door de Zeeuwse waterschappen zijn ontwikkeld.»

Ter uitvoering van het regeerakkoord heeft kennisinstituut Deltares in opdracht van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en in samenwerking met de provincie Zeeland en het waterschap Scheldestromen de volgende vragen beantwoord:

1. Hoe en waar kan de natuurherstelopgave in het Westerscheldebekken van 300 ha (in aanvulling op de 300 ha door de provincie Zeeland) worden gerealiseerd door middel van buitendijkse maatregelen?
2. In hoeverre kan dat op een zodanige wijze dat voldaan wordt aan de Vogel- en Habitatrichtlijn, en met inachtneming van de Natuurbeschermingswet 1998, waarbij eventueel verlies van bestaande natuurwaarden binnen het gebied worden gecompenseerd?
3. Wat zijn de globale te verwachten (directe en indirecte) kosten daarvan, inclusief de te verwachten kosten voor aanvullende maatregelen als gevolg van het niet doorgaan van de ontpoldering van de Hertogin Hedwigepolder?
4. Indien alternatieven in beeld worden gebracht, dienen deze onderling te worden vergeleken op effectiviteit, duurzaamheid en kosten.

Bijgevoegd bij deze brief vindt u conform mijn eerdere toezegging het onderzoeksrapport en de opdracht aan Deltares.¹

Deltares heeft bij de invulling van de opdracht ook gebruik gemaakt van onderzoek dat al beschikbaar was, zoals het onderzoek van de Commissie Nijpels uit 2008. Het rapport concludeert dat met alleen buitendijkse maatregelen niet aan de natuurherstelopgave kan worden voldaan. In het rapport wordt een aantal afzonderlijke maatregelen geïdentificeerd, die alleen of in combinatie voldoen aan de vereisten van de Habitatrichtlijn en daarmee voldoen als alternatief voor ontpoldering van de Hedwigepolder. Het rapport stelt dat alternatieven waarin binnendijkse maatregelen een substantieel onderdeel zijn, de voorkeur verdienen boven buitendijkse maatregelen omdat zij structureler en duurzamer bijdragen aan natuurherstel in de Westerschelde. En het rapport benadrukt het (juridische) belang van het snel beginnen met de daadwerkelijke uitvoering van de herstelmaatregelen.

Voorstel voor natuurherstel op alternatieve locaties in het Westerscheldegebied

Op basis van het rapport van Deltares komt het kabinet tot de conclusie dat het mogelijk is de internationale verplichting na te komen zonder dat dit hoeft te leiden tot de ontpoldering van de Hedwigepolder. Het vereiste natuurherstel kan worden gerealiseerd met een pakket dat gefaseerd wordt uitgevoerd en in alle gevallen tenminste 300 hectare estuariene natuur genereert.

Het pakket bevat zowel binnendijkse als buitendijkse maatregelen. Voor de uitvoering van het pakket wordt gestart met een combinatie daarvan, die leidt tot realisatie van 70–90% (afgerond 210–270 hectare) van de totale doelstelling. De bandbreedte wordt veroorzaakt omdat op dit moment niet met zekerheid een uitspraak kan worden gedaan over het effectieve rendement van de buitendijkse maatregelen. Daarom wordt de realisatie van die buitendijkse maatregelen goed gemonitord. Drie jaar na de aanleg ervan, kan het eerste oordeel over het rendement worden vastgesteld (volgens het rapport van Deltares tussen 57,5 en 123 hectare) en de restantopgave worden bepaald.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het kabinet stelt, na overleg met provincie en waterschap, voor het natuurherstel in de volgende drie fasen te realiseren:

– Fase 1: Buitendijks aanleg van laagdynamisch slik op een aantal locaties in de Westerschelde, te weten Appellak (Nederlands en Vlaams deel), Slikken van Hulst, Ossenisse

Fase 1 realiseert tussen 57,5 en 123 hectare estuariene natuur en kost € 30 mln. De feitelijke werkzaamheden kunnen naar verwachting in 2013 worden gestart. Belangrijk is dat eerder kan worden gestart met de uitvoering van deze maatregelen dan met de ontpoldering van de Hedwigepolder, die naar verwachting pas in 2015 had kunnen worden gestart.

– Fase 2: Ontpoldering van voor natuurontwikkeling gereserveerd compensatiegebied, te weten Schore- en Welzinpolder

Voor de aanleg van de Westerschelde Containerterminal (WCT) bij Vlissingen was terrein gereserveerd voor natuurcompensatie. Nu de aanleg van de WCT is uitgesteld, kan het compensatieterrein anders worden gebruikt. Het terrein wordt nu gebruikt voor (extensieve) landbouw, maar heeft al een beoogde natuurbestemming. Het grootste deel van het terrein is eigendom van het waterschap en BBL. Het kabinet en de provincie Zeeland staan onverkort voor het handhaven van de mogelijkheid voor toekomstige aanleg van de WCT. Het kabinet zal de provincie daarbij ondersteunen, bijvoorbeeld door het versnellen van ruimtelijke procedures. Overigens al op korte termijn overleg plaatsvinden tussen delegaties van het Zeeuwse college en het kabinet over de sociaal-economische ontwikkeling van de regio en over samenwerking tussen rijk en provincie om die te versterken.

Fase 2 realiseert 151 hectare estuariene natuur en kost € 105 mln. De feitelijke werkzaamheden kunnen naar verwachting in 2014 worden gestart.

Op basis daarvan zal het kabinet dan, in overleg met de provincie Zeeland, een besluit nemen over welke maatregelen dan worden ingezet om de totale doelstelling te realiseren. Het totaal van werkzaamheden moet worden uitgevoerd in de periode 2012–2020.

– Fase 3: Keuze uit verschillende maatregelen waaronder eventueel aanvullende buitendijkse maatregelen als nader onderzoek te zijner tijd aantoont dat daar mogelijkheden voor zijn of binnendijkse maatregelen op nog nader te bepalen locaties

Op basis van de monitoringsgegevens over het rendement van de buitendijkse maatregelen en dan geldende ecologische inzichten wordt een besluit genomen over de invulling van de derde fase. De omvang van de restopgave, eventueel nieuwe inzichten over mogelijke maatregelen en een geactualiseerde kostenraming bepalen welke maatregelen nodig zijn om te voldoen aan de internationale opgave.

Financiering

De kosten voor de uitvoering van fase 1 en 2 bedragen € 135 mln. Omdat Nederland de Hedwigepolder niet ontpoldert, moet een dijk worden aangelegd tussen de Hedwigepolder en de door Vlaanderen te ontpolderen Prosperpolder.

Die dijk kost € 15 mln. Het totaal benodigde budget voor de komende periode komt daarmee op € 150 mln.

Dit bedrag kan worden gedekt uit herbestemming van middelen voor de ontpoldering van de Hedwigepolder (op basis van geactualiseerde kostenraming en inclusief daaraan gekoppelde activiteiten, namelijk landbouwstructuurmaatregelen en herinrichting van de Sieperdaschor – in totaal € 114 mln.) en uit verkoop van een deel van de grond die BBL in bezit heeft als vrije ruilgrond in Zeeland.

Zoals aangegeven wordt op een later moment, op basis van de monitoringsgegevens en dan geldende ecologische inzichten, een definitieve keuze gemaakt tussen de mogelijke maatregelen voor invulling van de derde fase. Om die te realiseren wordt een reservering gemaakt van € 40 mln., op te bouwen in de periode 2012–2020. Ik zal met Zeeland overleg voeren over de mogelijkheid van een financiële bijdrage van de provincie daaraan.

Europese consultaties

Ik heb de Vlaamse Minister President op de hoogte gehouden van de voortgang in dit dossier. Formeel overleg over het alternatief voor ontpoldering van de Hedwigepolder en over de Verdragsaanpassing die daarvoor nodig is, heeft nog niet plaatsgevonden maar kan beginnen nu het kabinet een besluit heeft genomen.

De Europese Commissaris voor Milieu, de heer Potočnik, heeft ten algemene aangegeven dat de lidstaten hun Europese verplichtingen dienen na te komen en dat het aan de lidstaten is om te bepalen op welke wijze dit geschiedt. De Europese Commissie ziet toe op de correcte naleving. Ik heb met hem op hoofdlijnen de oplossingsrichting voor een alternatief besproken. Voor hem was van belang dat Nederland de herstelverplichting van 300 ha met het betreffende natuurdoel type nakomt, dat het alternatief een wetenschappelijke basis heeft, dat de Nederlandse regering zich tot alle fasen verplicht en dat de aanvang van de werkzaamheden niet wordt vertraagd. Het onderhavige voorstel voldoet naar mijn oordeel aan deze eisen. Afgesproken is om het voorstel langs deze lijnen verder uit te werken en vervolgens aan de Europese Commissie voor te leggen.

Conclusie

Het kabinet is gecommitteerd te voldoen aan de internationale verplichting voor natuurherstel in de Westerschelde en kiest daarbij voor een gefaseerde aanpak, waarmee uiterlijk in 2020 300 hectare estuariene natuur wordt gerealiseerd.

Ik verwacht dat we zowel met de Europese Commissie als met de Vlaamse regering overstemming zullen bereiken over het uit te werken voorstel voor het alternatief voor ontpoldering van de Hedwigepolder dat het kabinet voorstaat.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker