

Vergaderjaar 2007–2008

- 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)**
- 30 863** **Goedkeuring van het op 21 december 2005 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied (Trb. 2005, 312)**
- 30 864** **Goedkeuring van het op 21 december 2005 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden, enerzijds en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, anderzijds inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer in het Schelde-estuarium (Trb. 2005, 316)**
- 30 866** **Goedkeuring van het op 21 december 2005 te Middelburg tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest inzake de beëindiging van de onderlinge koppeling van de loodsgeldtarieven (Trb. 2005, 328)**
- 30 867** **Wijziging van de Scheepvaartverkeerswet en enige andere wetten in verband met het op 21 december 2005 te Middelburg totstandgekomen verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Vlaams Gewest inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied. (Trb. 2005, 312)**

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 15 april 2008

Algemeen

De leden van de commissie vragen, of de regering kan bevestigen dat na de goedkeuring van de Scheldeverdragen door de Tweede Kamer op 18 december 2007 Vlaanderen reeds op 20 december 2007 is begonnen met het verdiepen van de vaargeul in de Westerschelde en dat volgens officiële berichten «onder het goedkeurend oog van de minister-president Peeters». De leden van de commissie betreuren dat reeds is begonnen met de uitvoering van de Scheldeverdragen. Dit komt weinig respectvol over naar de rol en de functie van de Eerste Kamer in ons staatsbestel en daarnaast is het geen goed voorteken dat het evenwicht in de uitvoering van de plannen tussen economische en ecologische belangen nu verstoord dreigt te worden. Deelt de regering de opvatting van de commissie daarover? De leden van de commissie vernemen graag van de regering, hoe de realisatie van de uitvoering zich verhoudt tot de besluitvorming in de Eerste Kamer. Heeft de Nederlandse regering haar Vlaamse verdragspartner erop gewezen, dat dit werk pas kon beginnen nadat ook de Eerste Kamer haar fiat aan de verdragen had gegeven? Kan de regering aangeven of de rol van de Eerste Kamer in de ontstane situatie nog meer kan zijn dan een louter rituele?

De regering is er, gezien de goede nabuurschappelijke relatie en het wederzijdse respect voor elkaars wettelijke procedures ter goedkeuring van verdragen, van overtuigd, dat aan Vlaamse kant geenszins is beoogd de grondwettelijk bepaalde rol van de Nederlandse Eerste Kamer te veronachtzamen, toen het op 20 december 2007 de uitvoering is gestart van de vaarwegverruiming in het deel dat is gelegen in Vlaanderen, te weten in de Beneden-Zeeschelde. Het handelen van Vlaanderen moet worden gezien tegen de achtergrond van de binnenlandse politiek, die sterk wordt bepaald door de economische belangen van de verruiming.

Naar het oordeel van de leden van de PvdA- en SP-fracties is het bepaald niet eenvoudig om tot een integrale grensoverschrijdende gebiedsontwikkeling te komen, waarbij getracht is om ecologische en economische belangen met elkaar in balans te brengen in een omgeving waar zoveel verschillende belangen en belangentegenstellingen bestaan en waar zoveel verschillende overheden, instanties en belangenorganisaties hun rol in spelen. Bij zoveel verschillende belangen is het bijkans ondenkbaar dat iedere partij volledig tevredengesteld wordt en dienen regering en parlement te toetsen of de argumenten van alle belanghebbenden voldoende aan bod gekomen zijn om daarna de keuze te bekrachtigen zoals die in een lange voorbereidingstijd in verdragen is vastgelegd. De leden van de PvdA- en SP-fracties staan nu voor die keuze, terwijl zij constateren dat inmiddels met de verdieping van de Schelde, één van de onderdelen van het verdrag, een begin gemaakt is en een ander onderdeel van de verdragen, de ontpoldering van Hedwigepolder, op grote weerstand bij de bevolking en bij Zeeuwse belangenorganisaties stuit. Dientengevolge is bij de behandeling in de Tweede Kamer besloten het natuurherstel waarvoor de ontpoldering in de Hedwigepolder noodzakelijk geacht wordt in de uitvoering naar een later datum te verschuiven dan wel daar geheel vanaf te zien. De aan het woord zijnde leden constateren dat de duidelijkheid over de besluitvorming in de Tweede Kamer wat dat betreft te wensen overlaat.

Het verheugt de regering dat de leden van de PvdA- en SP-fracties begrip tonen voor de complexe omgeving waarin de besluitvorming plaatsvond die leidde tot de sluiting van de verdragen. De leden van deze fracties

¹ Kamerstukken I 2007–2008, 30 862/30 863/30 864/30 866/30 867, B.

constateren terecht dat er een samenhang is tussen de verdieping van de Schelde en het natuurherstelplan voor het Schelde-estuarium. De regering deelt echter niet de mening van deze leden, dat het natuurherstel naar een latere datum wordt verschoven, dan wel dat daarvan geheel zou worden afgezien. De door de minister-presidenten van Nederland en Vlaanderen ondertekende interpretatieve verklaring benadrukt de in het Verdrag gemaakte afspraak, dat de natuurprojecten uiterlijk in 2010 in uitvoering moeten zijn. Voor de grensoverschrijdende natuurprojecten en meer specifiek de mogelijkheid om de gronden voor natuurherstel vrijwillig te verwerven, heeft de regering dan ook enkele jaren voorbereidingstijd. Het antwoord op de vragen of, en in welke mate, de realisatie van het natuurpakket naar een later datum zou moeten worden verschoven en of van de ontpoldering van de Hedwigepolder geheel wordt afgezien, is afhankelijk van het resultaat van het onderzoek van de commissie Nijpels en de afweging die de regering vervolgens maakt. Deze commissie Nijpels heeft namelijk de opdracht te onderzoeken of, en zo ja welke mogelijkheden voorhanden zijn als alternatief voor ontpoldering van het Nederlandse deel van de Hertogin Hedwigepolder, als onderdeel van in het Westerscheldegebied te realiseren 600 hectare estuariene natuur, ter uitvoering van het Verdrag betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium. Mocht onverhoopt blijken dat langs de weg van vrijwilligheid niet of niet voldoende voortgang wordt gerealiseerd met het natuurherstel, dan treedt de regering in overleg met de Tweede Kamer.

De leden van de SP en de PvdA vragen om de bevestiging dat het herstelplan van de Westerschelde niet voortvloeit uit het Scheidingsverdrag 1839, noch een noodzakelijk gevolg is van de verdieping van de vaargeul van de Westerschelde, noch is opgelegd vanuit Europa, en dat het herstelplan dus vrijwillig is vastgesteld. De VVD-fractie vraagt om overlegging van de documenten waaruit een verplichting tot natuurherstel onomstotelijk blijkt, en vraagt wat dit betekent voor andere laaggelegen gebieden in Nederland.

Het natuurherstelplan vloeit niet voort uit het Scheidingsverdrag van 1839 en is ook geen noodzakelijk gevolg van de verdieping van de vaargeul van de Westerschelde. Nederland en Vlaanderen hebben gezamenlijk de Langetermijnvisie 2030 en de Ontwikkelingsschets 2010 opgesteld, omdat zij grote waarde hechten aan het herstel en behoud van het Schelde-estuarium. Het Schelde-estuarium is namelijk het enige complete estuarium in Noordwest Europa met een getijdenwerking tot 160 km. stroomopwaarts en vormt een unieke habitat. Het behoud van het Schelde-estuarium vindt tevens plaats in het kader van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Het gebied is geselecteerd als gebied van communautair belang en is bij beschikking van 7 december 2004 (Pb L387) door de Europese Commissie op de communautaire lijst geplaatst van gebieden behorende tot de Atlantische biogeografische zone (= term uit de Habitatrichtlijn). Op grond van artikel 4 van de Habitatrichtlijn is Nederland vervolgens verplicht om de Westerschelde aan te wijzen als speciale beschermingszone en stelt zij de prioriteiten vast voor de te behouden of te herstellen habitats en soorten, ook in relatie tot de voor het gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging. Overigens was het daarvoor al als Vogelrichtlijngebied aangewezen. Artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn schrijft voor dat ten aanzien van de gebieden die zijn aangewezen als Natura 2000-gebied de noodzakelijke instandhoudingmaatregelen worden getroffen. Voor de Westerschelde is een verbeteropgave bepaald vanwege de (zeer) ongunstige staat van instandhouding van het Schelde-estuarium, habitattypen en soorten. De maatregelen zijn op herstel gericht, te weten op vergroting van de oppervlakte van het estuarium en verbetering van de kwaliteit. Het gaat in het bijzonder om de habitattypen 1130 Estuaria, 1310 Eenjarige pioniers-

vegetaties van slik- en zandgebieden en 1330 Atlantische schorren. Zonder versterking zullen de habitattypen verder achteruitgaan. Er zijn in Noord-West Europa geen Natura 2000-gebieden die de functie van de Westerschelde estuarium ecologisch gezien kunnen overnemen, wat betekent dat de opgave die Nederland heeft voor het genoemde habitatype in het Westerscheldegebied moet worden gerealiseerd. De vergelijking met andere laaggelegen gebieden in Nederland gaat dan ook niet op.

Naast artikel 6, eerste lid, is artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn van belang. Dit artikellid verplicht lidstaten ertoe voor elk individueel Natura 2000-gebied passende maatregelen te nemen om verslechtering van de kwaliteit van de habitats te voorkomen. Het herstelplan voorziet in de instandhoudingmaatregelen en passende maatregelen als bedoeld in artikel 6, eerste en tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

De leden van de SGP- en CU-fracties constateren, dat de beoogde verdieping uiteindelijk wordt verdedigd met een beroep op het Scheidingsverdrag van 1839. In dit verdrag is een «vrije vaart» op Antwerpen vastgelegd. Zij wijzen erop, dat het Verdrag van 1839 uit de tijd van de zeilvaart dateert en dat we nu te maken hebben met oceaaneuzen. Zij achten dit een ongewenste situatie. Dergelijke verdragen zijn op geen enkele wijze toegesneden op de huidige tijdsomstandigheden en moeten zo snel mogelijk van tafel. De leden van de SGP- en CU-fracties vragen, of de regering hiervan concreet werk maakt en op welke wijze.

De regering deelt niet de mening van de leden van de SGP- en CU-fracties, dat de beoogde verdieping uiteindelijk wordt verdedigd met een beroep op het Scheidingsverdrag van 1839. Zij heeft steeds het standpunt ingenomen, dat het Scheidingsverdrag niet tot verruiming van de vaargeul verplicht en zij huldigt ook nu dit standpunt. Zowel de eerdere verruimingen, zoals die in 1995, als de verruiming die mede voorwerp vormt van het Verdrag Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, vonden en vinden naar de mening van de regering plaats op grond van goed nabuurschap. Het Scheidingsverdrag wordt in België beschouwd als het verdrag dat ten grondslag ligt aan het Koninkrijk België en is dan ook van een meer dan strikt juridisch belang. Alleen al om die reden overweegt de regering geen opzegging, waarvoor overigens de medewerking van het Koninkrijk België nodig zou zijn. Dit zou slechts anders kunnen liggen, als één of meer van de verdragen van 21 december 2005 aanwijsbare gevolgen zouden ondervinden van de visie dat een «oud» verdrag per definitie niet kan zijn toegesneden op de huidige tijd. Het tegendeel is het geval. Zowel het Verdrag inzake de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium als het Verdrag inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer gaan immers uit van een gelijkschaking van de belangen van natuurlijkheid, toegankelijkheid en veiligheid. De rol van de in het Scheidingsverdrag genoemde Permanente Commissie voor de Scheldevaart is voorts met het verstrijken van de tijd aangepast aan nieuwe nautische omstandigheden. Het Verdrag inzake de beëindiging van de onderlinge ontkoppeling van de loodsgeldtarieven, tot slot, schraapt een voor Nederland nadelige bepaling uit het Scheidingsverdrag.

De leden van de VVD-fractie vragen, of er ook duidelijke afspraken zijn gemaakt over flankerende maatregelen op het terrein van de afwikkeling van verkeer en vervoer. Blijft de verbinding met Gent, via het kanaal Gent-Terneuzen geheel buiten beschouwing? Zijn hier, ook op de langere termijn, geen maatregelen nodig betreffende diepgang en vlot en veilig scheepvaartverkeer? De leden vernemen voorts graag hoe het staat met de railverbindingen. Zij wijzen erop dat de Sloelijn dit jaar wordt opgeleverd en zij vragen of de Belgische goederenspoorlijn 11 niet sneller verbonden moet worden met de lijn Vlissingen-Bergen op Zoom (VERA).

Zij vragen zich af, waarom dit project niet is getemporiseerd in relatie tot de verdieping van de Westerschelde. Zij willen ook weten, of met de Vlamingen afspraken zijn gemaakt over verbetering van de wegen (A4 en A16), die voor het goederenvervoer van eminent belang zijn. Waarom zijn deze projecten niet in beeld gebracht en waarom komen zij niet in de verdragen aan de orde?

Het Kanaal Gent-Terneuzen valt binnen het geografische toepassingsgebied van zowel het Verdrag inzake de samenwerking op het gebied van het beleid en het beheer (30 864) als het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied (30 863). Voor het Kanaal van Gent-Terneuzen vindt momenteel, in het kader van het derde memorandum van overeenstemming tussen Vlaanderen en Nederland van 21 maart 2005, een gezamenlijke VlaamsNederlandse verkenning plaats van de maritieme toegankelijkheid van de kanaalzone Gent-Terneuzen in het licht van de logistieke potentie van deze kanaalzone.

De vier verdragen van 21 december 2005 betreffen de toestand en het gebruik van het Schelde-estuarium, inclusief zijn vaarwegen. Het is niet de bedoeling geweest infrastructurele grensoverschrijdende projecten in de provincie Zeeland alomvattend te regelen. Er is slechts in zoverre een raakvlak met de weginfrastructuur in Zeeland, dat het rijk 80 mln euro bijdraagt aan investeringen in wegen (N 62) in Zeeland en Vlaanderen, een som ter hoogte van de verwervingskosten van de Hedwigepolder. België heeft laten weten geen behoefte te hebben aan de VERA, de spoorverbinding tussen de Belgische spoorlijn 11 (de Antwerpse Haven-spoorlijn) met de Nederlandse spoorlijn Vlissingen–Roosendaal).

De leden van de VVD-fractie achten goed nabuurschap van wezenlijk belang, maar vinden dat de liefde niet van een kant kan komen en dat het moet gaan om geven en nemen. In dit opzicht vragen zij of er, waar en hoe dan ook, een koppeling is gelegd met andere grensoverschrijdende projecten, zoals de HSL-Zuid en de IJzeren Rijn. Ook hier heeft Nederland grote belangen en het overleg met Vlaanderen respectievelijk Wallonië en België dienaangaande verloopt, zo lijkt het althans, niet altijd gladjes. Worden voor deze projecten en eventuele andere grensoverschrijdende projecten ook verdragen voorbereid? Zo ja, wat zijn daarvan dan de kernpunten en zo nee, waarom niet? Kan bij deze projecten op korte termijn een bestuurlijke doorbraak worden verwacht? Zo ja, wanneer? Zo nee, wat gaat de regering dan doen.

De regering deelt de mening van de leden van de VVD-fractie, dat goed nabuurschap belangrijk is en dat het proces van geven en nemen daarin een belangrijke rol speelt. Juist omdat de vier verdragen van 21 december 2005 hebben geleid tot een evenwichtig resultaat, zijn deze als één pakket aan het parlement aangeboden. De HSL-Zuid en de IJzeren Rijn vormen geen onderdeel van de vier verdragen van 21 december 2005 en de vragen daarover horen dan ook thuis in een ander kader.

Verdieping

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of in de toekomst aan een verdere verdieping valt te ontkomen, gelet op de grote dynamiek in de zeevaart. Is na de nu voorziene verdieping tot een diepgang van 13,10 meter een grotere diepgang denkbaar, die nog verantwoord uitvoerbaar is gelet op kosten en effecten? Zo ja, over welke diepgang hebben we het dan?

De leden van de SGP- en CU-fractie, hierin gesteund door de leden van de SP-fractie, staan sceptisch tegenover de beoogde verdieping. Er moet een keer een grens worden getrokken ten aanzien van verdere verdieping,

vooral in verband met de veiligheid – risicocontouren die verder het land opkruipen, nog grotere schepen, snellere stroomsnelheden en dergelijke – én in verband met de aantasting van het unieke Schelde-estuarium. Deze leden vragen waar voor de regering de grens ligt ten aanzien van verdere verdieping. Is dit voor de regering in ieder geval de laatste verdieping?

Het ligt niet in de lijn der verwachting dat Vlaanderen op korte termijn om een verdere verdieping zal vragen. De regering is van mening dat een vierde verdieping niet aan de orde is. Ze vraagt er de aandacht voor, dat de Vlaamse minister-president Peeters zich terughoudend tegenover een dergelijke verdieping heeft opgesteld. Mocht Vlaanderen echter een verzoek indienen dan zal dit worden beoordeeld met inachtneming van de gezamenlijke doelen en streefbeelden op het gebied van veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid.

Ontpoldering

Draagvlak

Voor de Hedwigepolder en het Zwin is besloten tot het voeren van Rijksprojectenprocedures. Dit geeft de mogelijkheid om tot onteigening over te gaan. Hier is grote weerstand tegen, ook in de Tweede Kamer. Dit heeft geleid tot een interpretatieve verklaring bij het Verdrag, waarin staat dat de Tweede Kamer moet worden geraadpleegd alvorens tot onteigening kan worden overgegaan. De leden van de VVD-fractie vernemen graag welke rol hier nog ligt voor de Eerste Kamer.

In de interpretatieve verklaring staat, dat ten behoeve van de verwezenlijking van de in artikel 3, tweede lid, van het Verdrag omschreven natuurmaatregelen in het Zwin en de Hertogin Hedwigepolder geen landbouwgronden onteigend worden voordat overleg tussen de regering en de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden op basis van een regeringsnota. Deze nota zal de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in voorkomend geval desgewenst ook aan de Eerste Kamer doen toekomen. Het is uiteraard aan de Eerste Kamer zelf om te bepalen of en hoe zij deze nota behandelt.

De leden van de PvdA-fractie, alsmede de leden van de fractie van de SP, vernemen graag van de regering of alle belanghebbenden in het gebied reeds in een vroeg stadium van de voorbereiding zijn geraadpleegd over hun wensen en verlangens. Wie zijn als belanghebbenden gedefinieerd en hoe heeft dat overleg er procesmatig uitgezien? Zijn sommige belanghebbenden zonder meer tegen ontpoldering van de Hedwigepolder of zijn zij tegen gedwongen ontpoldering? Welke alternatieven zijn door deze belanghebbenden naar voren gebracht die tegemoet komen aan de doelstelling van natuurherstel? Of wordt ontpoldering van deze polder door deze groep niet beschouwd als een bijdrage aan natuurherstel?

Bij de voorbereiding van de Ontwikkelingsschets 2010 is een proces van maatschappelijke draagvlakvorming opgezet met een grensoverschrijdend karakter. Hiertoe is in het voorjaar van 2002 het Overleg Adviserende Partijen (OAP) ingesteld, waarin vertegenwoordigers zitting hebben van de Vlaamse en Nederlandse belangenorganisaties in de regio inzake landbouw, havens en natuur, alsmede vertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen en de Vlaamse en Nederlandse provincies. In 2004 bracht het OAP een unaniem en overwegend positief advies uit aan beide regeringen over de ontwikkelingsschets, waarin de genoemde projecten Hedwige-Prosperpolder en Zwin zijn opgenomen. Bovendien is het natuurherstel vanaf de start van de opstelling van de Ontwikkelingsschets 2010 in 2002 onderwerp van communicatie geweest. In het kader van

informatieverstrekking is een website Ontwikkelingsschets 2010 opgesteld waarop alle relevante informatie beschikbaar is. Informatie werd ook verstrekt via periodieken als de Scheldekrant en de Scheldestroom.

Met het oog op de planopstelling en de besluitvorming (in 2004/2005) werden vele gesprekken gevoerd en presentaties gehouden.

De provincie Zeeland heeft sinds 2005 de regie bij de uitvoering van het Natuurprogramma Westerschelde en is daarmee ook verantwoordelijk voor de communicatie over het programma. Vanwege de weerstand tegen ontpoldering heeft de provincie Zeeland opgeroepen om alternatieve natuurmaatregelen voor de realisatie van het Natuurprogramma Westerschelde aan te dragen die meer draagvlak hebben. Door 55 personen en instellingen zijn ruim 70 alternatieven ingediend. Deze zijn in opdracht van de provincie Zeeland door de commissie Maljers op hun merites beoordeeld. In dit onderzoek kwam naar voren dat sommige belanghebbenden zonder meer tegen ontpoldering zijn en dat anderen zich vooral tegen gedwongen ontpoldering verzetten. De resultaten van de commissie Maljers zijn door de provincie meegenomen bij de verdere uitwerking van het Natuurprogramma Westerschelde en met name in een plan van aanpak voor kwalitatieve en kwantitatieve maatregelen ter versterking van de estuariene kwaliteiten van het zogenoemde middengebied. Dit is het gebied tussen Vlissingen en Hansweert.

De afgelopen 2,5 jaar zijn ten behoeve van het versterken van draagvlak voor het Natuurprogramma de volgende activiteiten ontplooid: meerdere bijeenkomsten en individuele gesprekken met (grond)eigenaren, bijeenkomsten met inwoners rond planproducten (naast de formele inspraak), onderhandelingen met maatschappelijke partijen en lokale overheden, brede informatievoorziening via nieuwsbrieven en inhoudelijke brochures, persvoorlichting en continue, actuele informatie op de websites van de provincie en van de Nederlands-Vlaamse projectorganisatie ProSes2010.

Heeft de Nederlandse regering, zo vragen de leden van de SP-fractie, hierin gesteund door de leden van de PvdA-fractie, de grote bezwaren die al vele jaren bij een meerderheid van het Nederlandse parlement en van de Zeeuwse bevolking leven tegen (gedwongen) ontpoldering van de in het verdrag genoemde Nederlandse polder met de Vlaamse regering besproken? Zo ja, welke argumenten heeft Vlaanderen om vast te houden aan de ontpoldering van juist deze Nederlandse polder?

De leden van de SGP- en CU-fractie merken op dat het verdrag het creëren van 600 hectare estuariene natuur vereist. Dit krijgt op grond van het verdrag onder meer gestalte via de ontpoldering van de fraaie Hertogin Hedwigepolder. Deze leden verzetten zich tegen de voorgenomen ontpoldering van zeer goede landbouwgrond, waarvoor in Zeeland geen enkel draagvlak bestaat. Gebleken is voorts dat deze grond niet vrijwillig door de betreffende grondeigenaren ter beschikking wordt gesteld. De leden merken op, dat de regering en de Tweede Kamer meermalen hebben aangeduid, dat er slechts sprake mag zijn van vrijwillige grondverwerving. Gedwongen ontpoldering is geen optie, zo heeft de Tweede Kamer onder meer klip en klaar aangegeven in de motie-Van der Staaij (26 980, nr. 30). Handhaaft de regering dit uitgangspunt? Wat zal de regering doen, indien vrijwillige grondverwerving spaak loopt?

De leden van de fracties van OSF en D66 menen dat er in de Zeeuwse bevolking heel veel weerstand bestaat tegen ontpoldering en dat gebruikmaking van onteigeningsmiddelen deze weerstand nog vergroot. Zij menen dat deze weerstand verklaarbaar is gelet op de Zeeuwse historie. Is de regering dit met de aan het woord zijnde leden eens? Als de regering dit met hen eens is, had daarmee dan niet uitdrukkelijk rekening gehouden moeten worden in de uitwerking van de verdragen?

Deze leden menen voorts dat de door de regering afgegeven en door het Vlaams Gewest geaccepteerde interpretatieve verklaring bij de verdragen, namelijk dat met de ontpoldering van de Hedwige en Prosperpolder pas in 2010 een aanvang gemaakt hoeft te worden, in de praktijk betekent dat vrijwel zeker tot ontpoldering wordt overgegaan en waarschijnlijk ook dat daarbij sprake zal zijn van gedwongen ontpoldering, te weten met behulp van onteigening. Is de regering dit met deze leden eens? Is dit eindresultaat dan niet uitdrukkelijk in strijd met de (hiervoor reeds aangehaalde) in de Tweede Kamer aangenomen motie Van der Staaij? En is dan het feit dat de Tweede Kamer toch akkoord is gegaan met de goedkeuringswetten voor de verdragen met het Vlaams Gewest in de voorliggende tekst niet inconsequent (en dus ook voor de regering bevreedend)?

De leden van de SGP- en CU-fractie constateren, dat de regering de Tweede Kamer heeft toegezegd om alternatieven te zoeken voor de ontpoldering van het genoemde gebied. Wat is de stand van zaken op dit onderdeel? Wat zal de regering doen, indien zich geen alternatieven aandienen?

De regering is zich terdege bewust van de gevoeligheid van gedwongen onteigening en ontpoldering. Ook de regering hecht aan vrijwillige grondverwerving, conform de wens van de Tweede Kamer zoals uitgedrukt in de motie Van der Staaij. Onvrijwillige grondverwerving ziet de regering als een uiterste mogelijkheid, die pas aan de orde is als in 2009 onvolgende grond op vrijwillige basis is verworven en die, overeenkomstig de interpretatieve verklaring, bovendien pas wordt ingezet na overleg met de Tweede Kamer op basis van een regeringsnota.

Voorts heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit toegezegd een commissie in te stellen die op zoek zal gaan naar eventuele alternatieven voor ontpoldering van het Nederlandse deel van de Hertog Hedwigepolder. In afwachting van de onderzoeksresultaten van de commissie, die door de heer Nijpels wordt voorgezeten, zal uiterlijk 1 november 2008 duidelijk worden of er voor de ontpoldering en onteigening van de Hertogin Hedwigepolder alternatieven zijn.

Is de regering op de hoogte van de mening van de Staten van Zeeland met betrekking tot ontpoldering in het algemeen en gedwongen ontpoldering in het bijzonder? Is de regering van mening dat de standpunten hieromtrent van de Zeeuwse Staten van belang zijn bij de oordeelsvorming met betrekking tot de Scheldeverdragen?

De regering is bekend met de opvattingen van de Staten van Zeeland, ook al omdat de provincie Zeeland betrokken werd bij de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010. In een convenant tussen het rijk en de provincie zijn afspraken gemaakt over de uitvoeringsmaatregelen, waaronder het Natuurprogramma Westerschelde. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft intensief contact gehad met de Gedeputeerde Staten van Zeeland over de invulling van het Natuurpakket Westerschelde, waarvoor de provincie een regierol vervult. Het belang dat de regering hecht aan de opvattingen van de Gedeputeerde Staten moge blijken uit de instemming van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met de aanpak van de provincie Zeeland voor de invulling van de herstelopgave voor het middengebied. Daarvoor wordt nu een set van maatregelen uitgewerkt ter realisatie van een herstelopgave van circa 300 hectare estuariene natuur.

Hedwigepolder

Met betrekking tot het onderdeel veiligheid vragen de leden van de CDA-fractie aan de regering een reactie te geven op de situatie indien de

Hedwigepolder aan Nederlandse zijde niet ontpolderd wordt. Hoeveel centimeter kan het water van de Westerschelde in dat geval meer stijgen dan wanneer deze polder wél onder water kan lopen?

De bijdrage aan de veiligheid tegen overstromen is gering. Uit de Strategische MER die is opgesteld in het kader van de Ontwikkelingsschets 2010 is gebleken, dat de ontpoldering van de Hedwigepolder, de Prosperpolder en Doelpolder tot gevolg zal hebben, dat de gemiddelde hoogwaterstanden in het midden en oosten van de Westerschelde lager zullen zijn dan in de huidige situatie. Het waterstandsdalend effect van het intergetijdengebied op de Schelde bij hoogwater varieert tussen 4cm springtij en 2cm doortij (concept-MER Hedwigepolder, 2007).

De VVD-fractie vraagt om een sluitende uitleg over het verschil tussen compensatie en herstel. En zou de regering kunnen toelichten waarom een zo ingrijpende maatregel als ontpoldering ten behoeve van natuurherstel in een verdrag moet worden geregeld en niet voorbehouden kan zijn aan nationale besluitvorming?

Op grond van artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn dienen door lidstaten instandhoudingsmaatregelen te worden getroffen voor Natura 2000-gebieden. Voorts moeten lidstaten op grond van het tweede lid van dat artikel passende maatregelen nemen om verslechtering van de kwaliteit van de habitats en de habitats van soorten in deze gebieden te voorkomen.

Hiervoor heeft de regering al aangegeven dat het Westerscheldegebied aangewezen is als Natura 2000-gebied. Er is over een reeks van jaren sprake van een langzame, gestage achteruitgang van het Schelde-estuarium, zijn habitattypen en soorten. Daarom is voor dit gebied een herstelopgave geformuleerd. Het in het Verdrag voorziene natuurherstel is op realisatie van deze instandhoudingsdoelstelling gericht. De maatregelen zijn aan te merken als «instandhoudingsmaatregelen» als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Habitatrichtlijn voor zover zij gericht zijn op herstel. Waar zij mede dienen om verdere achteruitgang van het gebied te voorkomen, dragen zij tevens het karakter van «passende maatregelen» in de zin van artikel 6, tweede lid, van de Habitatrichtlijn.

Compensatie speelt alleen als sprake is van ingrepen met een significant negatief effect op het gebied, in de zin van artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn. Als uit de in dat artikel voorgeschreven passende beoordeling geen zekerheid is verkregen dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast, wordt in beginsel door het bevoegde gezag geen toestemming voor de ingreep gegeven. Ingevolge artikel 6, vierde lid, van de Habitatrichtlijn, geldt daarop één uitzondering, namelijk als de ingreep om dwingende redenen van openbaar belang toch moet worden gerealiseerd en er geen alternatieve oplossingen zijn. Als voorwaarde voor het toestaan van de ingreep geldt dan wel dat de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen neemt om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 als Europees ecologisch netwerk bewaard blijft. Artikel 6, eerste tot en met vierde lid, van de Habitatrichtlijn is geïmplementeerd in de Natuurbeschermingswet 1998.

Van een tot compensatie nopende ingreep is in het onderhavige geval geen sprake: Uit de strategische milieueffectrapportage van de Ontwikkelingsschets 2010 volgt dat het totale pakket aan maatregelen (waaronder de vaargeulverruiming) geen of weinig nadelige gevolgen zal hebben voor het estuarium. Het project-MER voor de verruiming heeft aangetoond dat deze geen effecten zal hebben, mits de juiste mitigerende maatregelen worden uitgevoerd, zoals de flexibele stortstrategie. Bovendien wordt een intensief monitoringsprogramma uitgevoerd, waaruit moet blijken of de ontwikkelingen in het estuarium volgens de voorspellingen verlopen.

Natuurherstel zal worden vormgegeven in onder andere de natuurprojecten van de Hedwige-Prosperpolder en de Willem Leopoldpolder (uitbreiding van het Zwin). Hierover zijn in het Verdrag afspraken opgenomen vanwege hun grensoverschrijdende karakter. Alle projecten in het Verdrag, inclusief de grensoverschrijdende, worden uitgevoerd op basis van en binnen de nationale regelgeving van de beide partijen. Het Verdrag legt afspraken vast over het tijdpad van uitvoering, de samenhang tussen de projecten, de bestuurlijke monitoring, de uitvoering van de verschillende gemeenschappelijke projecten, de kostentoedeling en de betalingen.

Kan de regering de leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie uitleggen waarom in hoofdstuk 2, artikel 3, lid 2b van het verdrag betreffende de Ontwikkelingsschets de in Nederland te ontpolderen Hedwigepolder is aangewezen voor het maken van nieuwe getijdennatuur? Uit het «Natuurprogramma Westerschelde» (de onderbouwing van de Ontwikkelingsschets) blijkt immers dat er «in relatief ruime mate» brak schor aanwezig is in het estuarium: de 2800 hectare van het aanpalende Verdrongen Land van Saeftinge.

In het Natuurontwikkelingsplan Schelde-estuarium (NOPSE, 2002) is voor de oostelijke zone van de Westerschelde aangegeven dat het natuurherstel vooral gericht moet zijn op de fysische processen en herstel en uitbreiding van laagdynamische habitats. Ter voorbereiding van de Ontwikkelingsschets 2010 werden effecten van de procesgerichte natuurherstelmaatregelen onderzocht, evenals de effecten van pakketten van maatregelen en projecten (Strategische MER Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium). De locatie Hertogin Hedwigepolder/Prosperpolder scoort in ecologische beoordeling en maatschappelijk opzicht het beste ten opzichte van zes andere potentiële gebieden. Dit is nog eens uiteengezet in een rapportage ten behoeve van de plan-MER Hedwige-Prosperpolder (Grontmij, 2007) Het gaat derhalve niet om realisering van meer brak schor als zodanig, maar om de bepaling van ecologische effectieve maatregelen op de meest optimale locatie om het estuarium met zijn habitattypen en soorten te behouden.

Deelt de regering, zo vragen de leden van de fracties van de PvdA en SP, de tijdens het debat in de Tweede Kamer uitgesproken (en niet door de regering beantwoorde) vrees dat bij ontpoldering van de Hedwigepolder de dan nieuw gevormde jonge schorren binnen twee decennia zo hoog zullen zijn opgeslibd, dat het beoogde effect alweer verloren is gegaan?

Doel van het natuurherstel is ruimte te geven aan het Schelde-estuarium waarbinnen natuurlijke processen weer een kans krijgen ten behoeve van een duurzaam systeem. Opslibbing en erosie maken deel uit van dit dynamische systeem en zullen de komende decennia een estuarien landschap vormen dat bij deze plek in de getijdegradiënt past.

Alternatieven

De commissie Maljers heeft tientallen alternatieven genoemd. Hoe kan het, zo vragen de leden van de VVD-fractie, dat alleen het doorbreken van de dijken de enige in aanmerking komende oplossing is? Hoe kan de regering het verantwoorden om uitgerekend precies 55 jaar na de stormvloedramp in Zeeland, juist in Zeeland dijken te willen door breken? Deze leden achten deze maatregel zodanig vergaand, dat zij op dit punt een heldere conceptuitspraak aan de Kamer zullen voorleggen.

Vooropgesteld moet worden dat met de realisering van het Natuurprogramma absoluut niet getornd zal worden aan de veiligheid van

Zeeland. De regering werpt de suggestie dat de Zeeuwse bevolking gevaar gaat lopen verre van zich. Veiligheid is een absolute randvoorwaarde bij de uitvoering van de natuurprojecten. En veiligheid is één van de drie doelstellingen van de Ontwikkelingsschets 2010. Bij de binnenwaartse verplaatsing van de dijken zal uiteraard aan de huidige wettelijke veiligheidseisen worden voldaan.

Ten behoeve van de opstelling van de Ontwikkelingsschets 2010 is nauwgezet onderzocht op welke wijze het natuurherstel kan worden gerealiseerd. Voor ontpoldering geldt dat dit de meest effectieve wijze is voor het realiseren van beoogd natuurherstel. Met de ontpoldering wordt ruimte gecreëerd voor natuurlijke processen die leiden tot herstel en behoud van systeemkenmerken en van de natuurkwaliteiten van het estuarium, waaronder habitattypen en soorten die op Europese schaal bescherming behoeven.

Vervolgens hebben Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland in 2006 besloten om nader onderzoek te doen naar andere alternatieven. Daarvoor hebben zij de commissie Maljers ingesteld. Door 55 personen of instellingen zijn ruim 70 alternatieven ingediend en door de commissie op hun merites beoordeeld. In december 2006 rapporteerde deze commissie over haar zoektocht naar alternatieven. De resultaten van het onderzoek van de commissie Maljers zijn door de provincie meegenomen bij de verdere uitwerking van het Natuurprogramma Westerschelde, in het bijzonder voor het middengebied. Voorts ziet de regering de resultaten tegemoet van de commissie Nijpels.

De leden van de SP-fractie en van de PvdA-fractie vragen de regering of in het Nederlands-Vlaams overleg over het herstelplan voor de Schelde de mogelijkheid aan de orde is geweest om de laatst ingepolderde schorren (dat wil zeggen het gebied aan de Vlaamse kant van de grens tegenover de Hedwigepolder) weer te ontpolderen en zo de getijdenatuur in de Westerschelde meer ruimte te geven? Zo nee, waarom niet?

Voor de niet-grensoverschrijdende projecten zijn Nederland en Vlaanderen vrij om te bepalen waar precies herstelmaatregelen worden getroffen. Voor Nederland gaat het om 600 hectare estuariene natuur langs de Westerschelde, waartoe tevens de op het Nederlands grondgebied gerealiseerde estuariene natuur in de grensoverschrijdende projecten wordt gerekend. In Vlaanderen gaat het om minimaal 1100 hectare estuariene natuur of wetlands, waarvan een deel met het oog op de vergroting van de veiligheid (minimaal 380 hectare). Overigens zijn de laatst ingepolderde schorren in Nederland gelegen.

De leden van de SGP-fractie en van de CU-fractie wijzen als het gaat om alternatieven voor de kortere termijn op het opwaarderen van het Land van Saeftinge. Is deze optie voor de regering serieus in beeld? Daarnaast zouden idealiter vormen van buitendijks natuurherstel (bijvoorbeeld eilanden voor de kust) moeten kunnen worden gekoppeld aan onze kustverdediging, gecombineerd met functies als natuur, recreatie, aquacultuur en eventueel energievoorziening. Zijn dergelijke langetermijnoplossingen ook in beeld bij de regering?

Hoe groot acht de regering de kans dat de in te stellen commissie van onafhankelijke deskundigen alsnog alternatieven vindt voor de ontpoldering van de Hedwige- en Prosperpolder? De leden van de fracties van OSF en D66 constateren namelijk dat de commissie Maljers eerder al alle destijds aangedragen mogelijkheden heeft onderzocht en het feit dat enkele mogelijkheden in het middengebied (Braakman-Noord, Waterdunen, Perkpolder) al door de provincie Zeeland zullen worden ingezet ter voldoening aan de verplichting in het met de regering gesloten convenant om tot 300 hectare estuariene natuur te komen.

Aansluitend op de vorige vraag hebben de aan het woord zijnde leden nog de volgende concretisering. Acht de regering het kansrijk om het estuariene areaal uit te breiden dan wel kwalitatief te verbeteren door periodieke verjonging van de buitendijkse schorren (bijvoorbeeld in het Verdrongen Land van Saeftinghe)? Ook is er sprake van de aanleg van eilanden in de Scheldemonding om daarmee nieuwe estuariene natuur te scheppen. Hoe beoordeelt de regering de kansen op succes en realisatie van dergelijke plannen? Kunnen zulke plannen (mogelijk) een alternatief vormen voor de met Vlaanderen overeengekomen ingrepen?

In het Natuurprogramma Westerschelde (pagina 33) staat dat het tekort aan jong schor kan worden opgeheven «door het omzetten van een deel van het (ruim aanwezige) oude schor naar jong schor door afgraving». Onderschrijft de regering deze optie uit het LNV-rapport en is ontpoldering dus te voorkomen door enkele honderden hectares van de hoog opgeslibde oudere schorren van Saeftinghe (die nog slechts zelden onder water staan) af te graven? Zo ja, wat houdt uitvoering ervan tegen?

In opdracht van de provincie Zeeland heeft de Commissie Maljers bekeken of het afgraven van delen van Saeftinghe een alternatief kan zijn voor het ontpolderen van de Hertogin Hedwigepolder. De commissie wees deze maatregel af om ecologische, maar ook om financiële en juridische redenen. Door opslibbing en afslag is ter plaatse van het Verdrongen Land van Saeftinghe een zeer waardevol natuurgebied van (inter)nationale betekenis ontstaan. Het geheel van hoge en lage delen, van schorerosie in de wijde geulen en aangroei elders, van begrazing en verruiging maken Saeftinghe tot een uniek natuurgebied, onder meer voor diverse vogels-oorten. Deze natuurwaarden maken dat het Land van Saeftinghe de status heeft van beschermd natuurmonument en dat het een belangrijk onderdeel vormt van het Natura 2000-gebied, de Westerschelde.

De afwijzing door de commissie Maljers van een alternatief bestaande uit ingrepen in het Land van Saeftinghe is door de provincie Zeeland overgenomen. Bij de verdere uitwerking van het Zeeuwse voorstel voor het middengebied (opgave circa 300 hectare) door de provincie Zeeland zal worden bekeken of er toch nog enige winst aan estuariene kwaliteiten van het Verdrongen Land van Saeftinghe te boeken is door beheersmaatregelen, zoals het verdiepen van enkele bestaande geulen.

De commissie Maljers heeft overigens de aanleg van eilanden in het mondingsgebied van de Westerschelde eveneens beoordeeld en is van mening dat dit geen bruikbaar alternatief is, omdat er netto geen natuurwinst bereikt wordt en omdat dit alternatief vanuit financiële, juridische en veiligheidsoverwegingen slecht scoort. Voor de huidige opgave van het natuurherstel zijn zulke plannen naar het oordeel van de regering dan ook geen alternatief. Wellicht dat hier in de verre toekomst verandering in komt. Mogelijk zal de Deltacommissie onder voorzitterschap van de heer Veerman daarover helderheid geven. De provincie Zeeland heeft een lange termijn agenda geformuleerd om tijdig maatregelen te treffen voor een duurzame versterking van de unieke kwaliteit en veiligheid van de Zeeuwse Delta.

De commissie Nijpels zal in haar studie de op 3 december 2007 aan de Tweede Kamer aangeboden petitie inzake de verlaging van Saeftinghe betrekken, evenals de rapportage van de commissie Maljers. De regering wacht de resultaten van het onderzoek van de commissie Nijpels af.

Natuurherstel

Begrijpen de leden van de fracties van SP en PvdA het goed dat de inpolderingen van schorren langs de Westerschelde de laatste halve eeuw geen van alle ten behoeve van de landbouw zijn uitgevoerd, maar alle voor de aanleg van industrieterreinen en voor het graven van de Schelde-

Rijnverbinding? Is het juist dat de laatste inpoldering omstreeks 1975 werd uitgevoerd door Vlaanderen waarbij circa 1000 hectare natuurgebied tegenover de Hedwigepolder werd veranderd in een terrein voor de vestiging van chemische industrie?

In Vlaanderen verdwenen er – na de inpolderingen ten behoeve van de landbouw in de voorgaande eeuwen – in de eerste helft van de twintigste eeuw 600 hectare en in de tweede helft van de twintigste eeuw nog ongeveer 180 hectare aan estuariene habitat voor haven- en industrieontwikkeling. Van de schorren in dit deel van het estuarium gingen tientallen hectares verloren door (geplande) uitbreiding van de kerncentrale Doel (het Paardeschor in de jaren zeventig) en door aanleg van twee containerterminals (het Galgenschor en het Groot Buitenschor in de jaren negentig). In de ingepolderde gebieden op de rechteroever zijn grootschalige havenontwikkelingen uitgevoerd. Daarvoor zijn de terreinen opgehoogd; ontpolderen van deze gebieden is geen optie.

Aan Nederlandse zijde werden in de twintigste eeuw nog diverse gebieden ingepolderd tot 1955: Sloe/Kaloot (481 hectare), Braakman (2212 hectare), Hellegat (132 hectare), Saeftinge (316 hectare) en de Ossendrechtse schorren (620 hectare). Ook in de jaren daarna tot eind jaren zeventig werd in totaal nog 1268 hectare ingepolderd, zowel voor de landbouw als voor haven- en industrieontwikkeling. Het betreft Sloe/Kaloot (200 hectare), Van Hattumpolder (30 hectare), Mosselbanken (148 hectare) en de Ossendrechtse slikken en schorren (890 hectare).

Het grootste inpolderingsproject werd aan Nederlandse zijde uitgevoerd in de jaren zeventig om het Schelde-Rijnkanaal en het spuikanaal aan te leggen. Daarvoor werden de Slikken en Schorren van Ossendrecht vrijwel helemaal ingepolderd (890 hectare), inclusief Bathse schor (120 hectare) dat landbouwgebied werd.

Naast het aspect van veiligheid van inwoners van de hier aan de orde zijnde gebieden, ziet het verdrag tevens op de aanleg van estuariene natuur. Het verdrag bepaalt dat op Vlaams grondgebied, naast de uitvoering van zelfstandige natuurprojecten, de overstromingsgebieden (de 1650 hectare) hoofdzakelijk zullen worden ingericht als estuariene natuur en wetlands. Begrijpen de leden van de CDA-fractie het goed dat het hier gaat om ongeveer 1100 hectare? Aan Nederlandse zijde zal minimaal 600 hectare estuariene natuur dienen te worden aangelegd. Beide regeringen verplichten zich ertoe deze werken ten laatste in 2010 in uitvoering te nemen.

Vlaanderen zal, ten laatste in 2010, langs of in het stroomgebied van de Zeeschelde, werken uitgevoerd of in uitvoering genomen hebben ter realisatie van minimaal 1100 hectare estuariene natuur of wetlands, waarvan een deel met het oog op de vergroting van de veiligheid (minimaal 380 hectare). Uiteindelijk streeft het Vlaams gewest ernaar om, ter verhoging van de bescherming tegen overstromen in het Zeescheldbekken, vóór 2030 een areaal van 1650 hectare gecontroleerde overstromingsgebieden te realiseren. De nieuwe en bestaande overstromingsgebieden zullen grotendeels als estuariene natuur en «wetlands» worden ingericht.

In het licht van deze feiten vragen de leden van de CDA-fractie hoe de toezegging van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit moet worden gezien om nader onderzoek in te stellen naar mogelijke alternatieven voor de ontpoldering van de Hedwigepolder en het Zwin? Kan de regering deze Kamer informeren over de taakopdracht en samenstelling van de commissie en op welke termijn het advies tegemoet gezien kan worden? Tevens vragen deze leden of hier een verband ligt met de brief van dezelfde minister betreffende de opschorting tot uiterlijk 1 maart

2009 van het ter inzage leggen van het ontwerp-rijksprojectbesluit Hertogin Hedwigepolder?

De leden van de commissie hebben begrepen dat door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit inmiddels de commissie-Nijpels is ingesteld, waarvan eerder is toegezegd dat die een oplossing moet zoeken in het «ontpolderingsconflict». Kan de minister de leden van de commissie inzicht verschaffen in de opdracht die aan de commissie-Nijpels is verstrekt, alsmede in het beoogde tijdpad?

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft ter uitvoering van de motie Koppejan (nr. 11) een commissie ingesteld die de opdracht krijgt te onderzoeken of, en zo ja welke mogelijkheden voor handen zijn als alternatief voor ontpoldering van het Nederlandse deel van de Hertogin Hedwigepolder, om de 600 hectare estuariene natuur te realiseren in het Westerscheldegebied ter uitvoering van het Verdrag betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium. In deze commissie zijn de volgende vijf personen benoemd: de heer drs. E.H.Th.M. Nijpels (voorzitter), mevrouw prof. dr. J.M.H. Hulscher, en de heren J. Heijkoop, T. Verbree en prof. dr. C.H.R. Heip. De commissie zal uiterlijk 1 november 2008 advies uitbrengen. De opdracht heeft geen betrekking op het Zwin. De opschorting van het ter inzage leggen van het ontwerp-rijksprojectbesluit Hertogin Hedwigepolder hangt inderdaad samen met de adviestertermijn van de commissie Nijpels.

Voor de volledigheid is bij dit verslag een afschrift van de brief in deze van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 7 februari 2008 aan de Tweede Kamer¹ gevoegd.

In het verdrag (artikel 2, leden 2–4) wordt aangegeven hoeveel natuurherstel en natuurcompensatie moet worden gerealiseerd. Wil de regering de leden van de VVD-fractie precies aangeven hoe de verdeling over Nederland en Vlaanderen is als het gaat om:

- tot water te vergraven landbouwgrond, in hectare;
- recreatieve grond, in hectare en aantallen woningen;
- weg te halen lengte aan dijken?

Deze leden zien tevens graag een overzicht tegemoet van de kosten per land per onderdeel, alsmede – wat Nederland betreft – van de dekking van deze kosten. Tot slot verzoeken de leden van de VVD-fractie om een duidelijke en leesbare overzichtskaart waarop alle onderhavige maatregelen zijn terug te vinden, voor zowel Nederland als Vlaanderen.

De regering beperkt haar antwoord tot het Nederlandse deel van de opgave. In afwachting van mondelinge vragen van de Eerste Kamer zal de minister van LNV proberen de Vlaamse gegevens te achterhalen. In het Nederlands deel kan de informatie alleen worden gegeven voor de gebieden die in de Verdragen zijn vastgelegd, namelijk het Zwin en de Hedwigepolder.

Voor het Zwin worden twee hoofdalternatieven bekeken, die verschillen in de oppervlakte van ruimtelijke uitbreiding van het Zwin: alternatief 1 betreft een uitbreiding met bruto 120 hectare en alternatief 2 betreft een uitbreiding met ongeveer 180 hectare. In Nederland is voor alternatief 1 circa 7 hectare benodigd, waarvan circa 5 hectare in eigendom is van de Stichting Het Zeeuwse Landschap. Voor alternatief 2 is in Nederland een oppervlakte benodigd van 20 hectare.

Er is een camping van in totaal 12,5 hectare in dit gebied gelegen die in beide alternatieven aangekocht of verplaatst zal worden. Indien gekozen wordt voor de meest vergaande inrichtingsvariant zullen vijf woningen worden getroffen. Het bestemmingsplan staat 21 zomerwoningen en 15 kampeerstandplaatsen toe, die in deze meest vergaande inrichtingsvariant niet kunnen worden gerealiseerd.

¹ Kamerstukken II 2007–2008, 30 862, nr. 19.

Alvorens de bestaande dijken worden afgegraven, zal rondom de beoogde uitbreiding een nieuwe waterkerende dijk worden gebouwd. Voor Nederland gaat het om een lengte van 1250 tot 1750 meter, afhankelijk van de gekozen variant. De lengte aan te vergraven dijk op Nederlands grondgebied bedraagt 100 meter in geval voor een open verbinding met het bestaande Zwin wordt gekozen. Als wordt gekozen voor een doorlaattmiddel door de bestaande dijk dan hoeft er niets in Nederland te worden afgegraven. Dit is eveneens afhankelijk van het inrichtingsplan. Voor het Nederlandse deel van de Hedwigepolder betreft het landbouwgrond en dijken met een totale oppervlakte van 322 hectare, in eigendom van één (Vlaamse) particulier (circa 291 hectare) en het waterschap (circa 31 hectare). In de Hedwigepolder gaat het om een tiental bouwsels, waaronder vier woningen. Ook hier zal – alvorens de bestaande dijken worden afgegraven – rondom het beoogde intergetijdengebied een nieuwe waterkerende dijk worden gebouwd. Voor Nederland gaat het om een lengte van 1500 meter. De lengte van de af te graven Nederlandse dijken varieert van 800 tot 3600 meter, afhankelijk van de inrichtingsvariant. Voor het middengebied is de provincie aan de slag met de uitwerking van een set maatregelen, bestaande uit zowel kwaliteitsimpulsen in de Westerschelde als de realisering van aanleg van nieuwe estuariene natuur ter plaatse van Perkpolder, Waterdunen en Braakman-Noord. Bezien zal worden of deze maatregelen samen goed zijn voor een herstelopgave van circa 300 hectare estuariene natuur en of deze uitvoerbaar zijn. Gelet op de stand van zaken valt nog niet te zeggen wat een en ander gaat betekenen in termen van beslag op de ruimte en functieverandering. De totale kosten van het Natuurprogramma Westerschelde zijn globaal geraamd op 200 miljoen euro all-in (voorbereiding, btw, etcetera), waaronder ook de kosten van flankerend beleid voor de landbouw. De kosten die voor rekening van het Nederlandse rijk komen (160 miljoen euro) zijn gedekt door bijdragen uit FES (110 miljoen euro) en bijdragen uit ICES Natte Natuur (50 miljoen euro). Vlaanderen levert voorts een bijdrage in de realisering van de Hedwigepolder, die wordt geschat op globaal 40 miljoen euro.

Als bijlage¹ is een overzichtskaart toegevoegd, met daarop de projecten uit de Ontwikkelingsschets 2010 op het gebied van natuurlijkheid, veiligheid en toegankelijkheid.

Natuurwaarde

De leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen de regering of het wetenschappelijk verantwoord is dat het «Natuurprogramma Westerschelde» de achteruitgang van de natuur in de Westerschelde onderbouwt door te wijzen op de terugloop van sommige vogelsoorten in het Westerscheldegebied (zoals scholekster en strandplevier, met een terugval van respectievelijk 40% en 50%). De Klimaatatlas van Europese Broedvogels (januari 2008), stelt immers dat deze vogelsoorten in heel West-Europa al jaren sterk achteruitgaan, maar dat dit het gevolg is van de klimaatverandering. Is het de regering bekend dat het aantal overwinterende grauwe ganzen in het Verdronken Land van Saeftinghe in 1980 uit niet meer dan enkele duizenden bestond, dat het aantal in 1994 was toegenomen tot meer dan 40 000 en thans boven de 60 000 zit (80% van de Nederlandse overwinteraars)? Hoe valt die toename te rijmen met de stelling dat de natuur hier de laatste decennia hard achteruitgaat, zoals in het Natuurprogramma Westerschelde valt te lezen?

In het Natuurprogramma Westerschelde (pagina 6) wordt gesteld: «Vooral in de periode na 1960 zijn in de natuur veranderingen opgetreden met negatieve effecten als gevolg. (...) Niet alleen de omvang van het Westerschelde-estuarium, maar ook de kwaliteit is een probleem. De input van nutriënten en pollutanten afkomstig van het hele stroomgebied zorgt voor een groot zuurstofverbruik, hetgeen leidt tot zeer lage zuurstofgehalten en

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke Ondersteuning onder griffienummer 141041.

dientengevolge tot zeer verarmde populaties van bodemdieren en vissen.» Is de regering op de hoogte van het feit dat de zeehonden, die omstreeks 1975 als gevolg van deze Belgische én Nederlandse watervervuiling («smeerpipj» Shell-Moerdijk bij Waarde) geheel waren verdwenen uit de Westerschelde, thans weer terug zijn? Licht het, zo vragen de leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie, ook niet voor de hand dat de waterkwaliteit is verbeterd nu Nederland geheel is gestopt met het ongezuiverd lozen van afvalwater en ook de zuivering van afvalwater in het Vlaamse stroomgebied van de Schelde ter hand is genomen? Hoe kan men dan beweren dat de kwaliteit van het Schelde-estuarium de laatste decennia steeds slechter is geworden? Kan de regering aangeven hoe ver België thans met de afvalwaterzuivering is gevorderd en of er in België thans nog ongezuiverd afvalwater op de Schelde wordt geloosd? Zo ja, waarom is in het voorliggende Scheldeverdrag niet geregeld dat er geen ongezuiverd afvalwater op de Schelde meer mag worden geloosd?

De regering vraagt aandacht voor het feit dat de natuurmaatregelen niet alleen gericht zijn op vogelsoorten (vanwege de Vogelrichtlijn), maar ook op het tegengaan van de gestage achteruitgang van de estuariene habitattypen (vanwege de Habitatrichtlijn) en het herstel van deze habitattypen, zoals uitvoerig wordt onderbouwd en geïllustreerd in het LNV-rapport (Natuurprogramma Westerschelde, september 2005). De gestage achteruitgang van het estuarium is bevestigd in het MOVE-rapport (Monitoring Effecten Vaarwegverruiming, december 2006), dat een afname van het intergetijdengebied in de Westerschelde signaleert van 260 hectare in de periode 1996–2004.

Veranderingen in vogelpopulaties kunnen overigens niet aan slechts één factor toegeschreven worden. De Scholekster gaat als overwinteraar in de Westerschelde sterk achteruit. Dit is ook internationaal gezien het geval, maar in mindere mate. De Strandplevier neemt in de rest van Europa af, doch relatief het sterkst in de Nederlandse gebieden. Met betrekking tot de Grauwe Gans geldt dat sinds vele jaren een steeds groter wordend deel van de Europese populatie Grauwe Ganzen in het Land van Saefthinghe verblijft. Dit is slechts ten dele een bewijs van de kwaliteit van het Land van Saefthinghe. Ook andere factoren, zoals droge zomers elders spelen een rol. Wel maakt deze toename de bijzondere waarde (en het internationale belang) van het Land van Saefthinghe voor de Grauwe Gans duidelijk.

De terugkeer van zeehonden is mede toe te schrijven aan de verbetering van de waterkwaliteit. Een goede waterkwaliteit is een noodzakelijke voorwaarde, maar op zich onvoldoende voor het goed functioneren van het natuurlijk systeem en estuariene processen (zowel chemisch, fysisch als biologisch) in het Schelde-estuarium. De afspraken over verbetering van de waterkwaliteit worden gemaakt in de Internationale Schelde Commissie (ISC). De ISC is in 1994 opgericht. Naast Nederland en Vlaanderen hebben Frankrijk, België, Wallonië en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zitting in de ISC. Binnen de ISC is een actieprogramma voor de verbetering van de waterkwaliteit overeengekomen. De afspraken in dit actieprogramma betreffen maatregelen die de bovengenoemde lidstaten gaan uitvoeren voor het verminderen van de aanvoer van stoffen die een goede waterkwaliteit in de weg staan. Het gaat vooral om stikstof, maar ook om het terugdringen van de aanvoer van zware metalen (koper, zink en cadmium), het aangroeiwerend middel TBT en PAK's en PCB's. Deze afspraken vormen tevens onderdeel van het stroomgebiedbeheerplan Schelde, dat Nederland in december 2009 zal vaststellen ter uitvoering van de Kaderrichtlijn Water.

Op dit moment wordt er in België nog ongezuiverd afvalwater geloosd op de Schelde. In 2007 is in Brussel een nieuwe zuiveringsinstallatie geopend, waarmee een duidelijke verbetering van de waterkwaliteit vanaf 2008 zal optreden. Ook in Wallonië vinden inmiddels aanzienlijke

verbeteringen plaats in de afvalwaterzuivering. Vlaanderen maakte afgelopen jaren al een inhaalslag.

Afspraken over het tegengaan van ongezuiverde afvalwaterlozingen zijn gemaakt in twee Europese richtlijnen: de IPPC-richtlijn voor lozing van industrieel afvalwater en de richtlijn Stedelijk Afvalwater voor huishoudens.

Is het de regering bekend dat er nog maar 80 jaar geleden amper schorren waren te vinden in het Verdrongen Land van Saeftinge? Het ontstaan van het huidige enorme schorregebied is immers geen natuurlijk proces geweest maar het gevolg van menselijk ingrijpen vanaf de jaren '30 van de vorige eeuw (aanleg van de Rijksdam en het invoeren van Engels slijkgras) en de huidige omvang van het schorregebied (2800 hectare) werd pas in de loop van de jaren '50 van de vorige eeuw bereikt. Kan de regering de leden van de PvdA- en de SP-fractie in dit verband uitleggen wat bedoeld wordt met «natuurherstel» nu niet is aangegeven naar welk tijdstip in de geschiedenis het estuarium moet worden «terughersteld»?

Bij het vaststellen van Natura 2000-doelen wordt geen historische situatie nagestreefd. Om de Natura 2000-doelen te bereiken kan natuurherstel noodzakelijk zijn. Ook in het plantraject Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium is nadrukkelijk niet gekozen voor een historische referentie. Aangrijpingspunt voor duurzame maatregelen bleken vooral de dynamische estuariene processen te zijn, die aan een gezond en goed functioneren Schelde-estuarium ten grondslag liggen en zullen leiden tot behoud en herstel van de habitattypen 1130 Estuaria, 1310 Eenjarige pioniersvegetaties van slik- en zandgebieden en 1330 Atlantische schorren.

Kan de regering bevestigen dat er het afgelopen decennium in de Westerschelde een nieuw schorregebied bij is gekomen, doordat bij de voorjaarsstormen van 1990 de zomerkade van de Selenapolder doorbrak en men die ondergelopen polder van 100 hectare bij het Saeftinghe-gebied heeft getrokken? Kan de regering deze leden uitleggen waarom deze positieve ontwikkeling niet is opgenomen in het staatje van verloren gegaan schorgebied in het Natuurprogramma Westerschelde (pagina 23)? Hoe objectief is het «Natuurprogramma Westerschelde» als daarin de onmiskenbaar aanwezige positieve ontwikkelingen van de laatste decennia zijn weggelaten en de negatieve worden benadrukt, zelfs als die amper of geen gevolg zijn van de ontwikkelingen in het Schelde-estuarium (zie ook de eerder gestelde vraag over het herstelplan voor de Schelde)? Kortom: wordt de situatie van de natuur in de Westerschelde niet dramatischer voorgesteld dan zij in werkelijkheid is?

In het eerder genoemde LNV-rapport is een overzicht van de inpolderingen in het Nederlandse deel van de Westerschelde vanaf 1900 tot 1980 gegeven om aan te geven dat de som aan inpolderingen aanzienlijk is (5029 hectare, waarvan 1268 hectare tussen 1955 en 1980). Deze inpolderingen, havenaanleg en dijkrechttrekkingen hebben geleid tot een sterke afname van de slikken en schorren (zogenaamde laagdynamische natuur). Ook is de afname van slikken en schorren in de Zeeschelde in de periode van 1900 tot 1990 substantieel (780 hectare). Uit onderzoek (MOVE, december 2006) blijkt dat nog steeds sprake is van een achteruitgang van de ecologisch belangrijke gebieden, in het bijzonder het ondiep water en het intergetijdengebied: in de periode 1996–2004 een afname van 260 hectare.

Wat de Selenapolder betreft het volgende. Toen in de jaren '60 de leidingenstraat werd aangelegd in het Land van Saeftinge, verdween circa 30 hectare schor onder het zand (de gasdam zelf) en werd ongeveer 100 hectare afgesnoerd van het oorspronkelijke schorgebied. Door een zomer-

kade aan de Schelde werd dit gebied (naar later bleek) tijdelijk omgevormd tot landbouwpolder. De «spontane ontpoldering» in de jaren '90 door zomerstormen met als gevolg een snelle terugkeer naar de schorvegetatie was dus een terugdraaiing van eerder verlies. Echter, zoals eerder werd aangegeven is niet de historische situatie van enig jaar de referentie van de herstelmaatregelen maar herstel en behoud van systeemkenmerken en natuurlijke processen die leiden tot te behouden habitattypen en soorten.

In het extern juridisch advies dat op verzoek van de Tweede Kamer is opgesteld door mr. A. Freriks (29 november 2007) wordt gewezen op de mogelijkheid om met de Europese Commissie de bezwaren tegen (ontei-gening ten behoeve van) ontpoldering te bespreken en te bezien of de ontwikkeling van estuariene natuur in andere gebieden mogelijk is. Heeft de regering van die mogelijkheid gebruik gemaakt. Zo ja, wat was daarvan het resultaat. Zo nee, waarom niet?

De regering heeft geen contact gehad met de Europese Commissie, omdat de keuze van de specifieke maatregelen waarmee wordt voldaan aan de Europese verplichtingen in eerste plaats de verantwoordelijkheid van de lidstaat is. De Europese Commissie beoordeelt de lidstaten op de doelrealisatie.

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit schreef na de discussie met de Tweede Kamer over de omstreden ontpoldering van de Hedwigepolder en het Zwin in een brief d.d. 6 december 2007: «Ik wil alles op alles zetten om de landbouwgronden voor ontpoldering op vrijwillige basis te verwerven.» Hoe kansrijk acht de regering die poging nu er al jarenlang een patstelling bestaat omdat de enige eigenaar van de gronden in de Hedwigepolder pertinent weigert om zijn grond te verkopen? Is het niet zinvoller, zo vragen de leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie, als het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit alles op alles zet om te zoeken naar alternatieve oplossingen, zodat aan de wens van de grote meerderheid van parlement en bevolking (geen gedwongen ontpoldering) wordt tegemoet gekomen? Ligt het ook niet in de lijn der verwachting dat een minister van landbouw het als een eerste taak ziet om goede landbouwgrond te behouden en naar alternatieve oplossingen te zoeken, waarbij natuur én landbouw zijn gebaat? In hoeverre gebeurt dat?

De regering heeft de commissie Nijpels ingesteld om te bezien of er alternatieven bestaan voor ontpoldering van de Hedwigepolder. Indien de commissie zinvolle alternatieven vindt, zal de minister van onder meer landbouw én natuur een afweging maken.

Bevoegdheidsverdeling

De leden van de PvdA-fractie, gesteund door de leden van de SP-fractie vragen of met de in het verdrag van 2005 genoemde Technische Scheldecommissie min of meer een gebiedsautoriteit in het leven is geroepen en of de TSC dezelfde commissie is als de in wetsvoorstel 30 863 genoemde Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart. Zij willen weten of het hier gaat om een gebiedsautoriteit, waarvan de besluiten geen goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven, tenzij zij in strijd zijn met de Grondwet, zoals in artikel 2 van het wetsvoorstel staat. Voorts vragen zij op welke manier toezicht op de werkzaamheden van deze commissie wordt gehouden en wie beoordeelt of er besluiten genomen worden die raken aan de Grondwet.

De leden van de PvdA-fractie, gesteund door de leden van de SP-fractie hebben voorts geconstateerd, dat indien de Permanente Commissie, met haar uitvoerend orgaan, wel als volkenrechtelijke organisatie moet

worden aangemerkt, regels daardoor rechtstreekse werking kunnen krijgen en daardoor ook zijn onderworpen aan toetsing op verenigbaarheid met de Grondwet. Zij wijzen erop dat in de Nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstuk 30 863, nr. 6) staat, dat bij het oordeel of een instelling een volkenrechtelijke organisatie is, de wilsovereenstemming tussen partijen doorslaggevend is. De vraagstellers wijzen er voorts op dat de regering stelt, dat uit artikel 10 van het verdrag zou blijken, dat de Permanente Commissie niet de status van internationale organisatie heeft omdat de regelstellende bevoegdheid van de Permanente Commissie is onderworpen aan toetsing door de rechter. Zij constateren dat artikel 10 geschillenbeslechting betreft en zij kunnen zich niet aan de indruk onttrekken, dat het antwoord van de regering op het advies van de Raad van State en vervolgens op vragen uit de Tweede Kamer niet overeenstemmen met artikel 10 en de uitwerking daarvan in bijlage E. De leden van de fracties van de PvdA en de SP verzoeken de regering hierop nader in te gaan en een en ander zonodig van een extern juridisch advies te voorzien.

De vier verdragen van 21 december 2005 zijn elk als afzonderlijk wetsvoorstel voor advies naar de Raad van State gegaan. Over het Verdrag betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (30 862) bracht de Raad van State een blanco advies uit. Het advies van de Raad van State over het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer (30 363) hield onder meer in, dat de Permanente Commissie voor toezicht op de Scheldevaart naar de mening van de Raad van State een volkenrechtelijke organisatie zou zijn in de zin van artikel 92 van de Grondwet.

De Technische Scheldec commissie (TSC) en de Permanente Commissie voor toezicht op de Scheldevaart (Permanente Commissie) zijn afzonderlijke commissies. De TSC, die een rol heeft in het Verdrag betreffende de uitvoering van de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, werd in 1948 opgericht en marge van een vergadering van de Benelux en is een bilateraal ambtelijk overlegplatform, dat geen regelstellende bevoegdheden heeft. Zij heeft dan ook geen zeggenschap over de ontpoldering of over de uitvoering van amendementen of moties. De projecten in het Verdrag Ontwikkelingsschets 2010 worden alle uitgevoerd op basis van en binnen de nationale regelgeving van de beide partijen. De parlementaire betrokkenheid bij de natuurmaatregelen, waaronder ontpoldering, is geregeld in de Rijksprojectenprocedure.

De Permanente Commissie werd opgericht in 1839 en heeft in de loop van de tijd op basis van verdragen taken en bevoegdheden van nautisch-technische aard gekregen. Op grond van het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer krijgt de Permanente Commissie regelstellende bevoegdheid inzake de toelating van schepen en de verkeersregels op de Westerschelde. Het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer gaat niet over natuurmaatregelen en de Permanente Commissie heeft dan ook geen zeggenschap daarover. In de afzonderlijke memorie van antwoord over het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer zal nader worden ingegaan op het Raad van State-advies ten aanzien van dat Verdrag. Op deze plaats is echter nog relevant, dat de regering in het Nader Rapport (30 863, nr. 4, p. 3) en bij de Tweede Kamerbehandeling niet heeft verwezen naar artikel 10 van het Verdrag inzake de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (30 862), maar naar artikel 10 van het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer. Artikel 10 van dat Verdrag gaat niet over geschillenbeslechting, maar over de rechterlijke bevoegdheid regels van de Permanente Commissie te toetsen.

Relatie tot andere (grensoverschrijdende) projecten

Containerterminal Vlissingen/Sloegebied

De leden van de VVD-fractie vragen of in de plannen ter uitvoering van het verdrag rekening is gehouden met een nieuwe containerhaven in het Sloegebied.

Hierop voortbordurend vragen de leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie of uit de actuele plannen van de provincie Zeeland, om voor de aanleg van de Westerschelde Container Terminal circa 100 hectare van de Westerschelde in te polderen, niet blijkt dat men bij het provinciebestuur weinig serieus omgaat met de centrale stelling van de Ontwikkelingschets 2010 Schelde-estuarium dat de Westerschelde als gevolg van de inpolderingen in een te krappe jas («dwangbuis») zit en er dus ontpolderd moet worden. Acht de regering deze provinciale inpolderingsplannen verantwoord?

De leden van de fracties van OSF en D66 vragen of de aanleg van de reeds genoemde containerterminal naar verwachting zal leiden tot een verkleining van het areaal estuariene natuur of tot een verslechtering van de natuurlijke kwaliteiten van het Scheldegebied? Hoe vindt daarbij de afweging plaats met de evidente economische voordelen voor de provincie Zeeland bij deze gedachte uitbreiding van de mogelijkheden tot verwerking van containervervoer?

De provincie Zeeland is reeds geruime tijd bezig met de voorbereiding van de besluitvorming over dit project. Er wordt een milieueffectrapportage opgesteld, waarvan een passende beoordeling ingevolge de natuurbeschermingswet 1998 deel uitmaakt.

Indien de Westerschelde Containerterminal (WCT) in het Westerscheldegebied wordt aangelegd kan dit betekenen dat dit gepaard gaat met een ruimtebeslag ten koste van oppervlakte aan estuariene natuur, met name slik, ondiep water en diepwater/vaargeul. Het is de regering bekend dat de initiatiefnemer van de WCT maatregelen bekijkt om de eventuele effecten op de natuurkwaliteiten adequaat op te vangen.

Overige projecten

De leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen zich af of de eind januari 2008 door de Antwerpse havenschepen Marc van Peel aangekondigde plannen voor de snelle aanleg van de nieuwe en tevens grootste Antwerpse containerterminal (het Saeftingedok, dat in 2013 operationeel zou moeten zijn) vlak ten zuiden van de grens naast het Nederlandse natuurgebied Saeftinge geen bedreiging vormen voor het natuurherstelplan Schelde-estuarium. Graag een reactie van de regering.

Het betreft hier aangekondigde plannen waarvan de mogelijke effecten op de omgeving nog niet verkend zijn. Bij de eventuele toekomstige besluitvorming over deze nieuwe terminal zullen – ingevolge de Vlaamse planprocedures – ook de effecten op natuur en milieu en dus ook voor het natuurherstel van het Schelde-estuarium in de overwegingen moeten worden meegenomen.

Overig

Kan de regering de leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie bevestigen dat als gevolg van de afdamming van de zeegaten in Zuidwest-Nederland in het kader van de Deltawerken en de twee eerdere verdiepingen van de vaargeul de hoogwaterstanden in de Westerschelde substantieel zijn

verhoogd en dat door de nu beoogde derde verdieping van de vaargeul er sprake zal zijn van nóg hogere vloedstanden in het oostelijk deel van de Westerschelde? Is berekend of, en zo ja welke gevolgen dat heeft voor de veiligheid bij stormvloed?

De hoogwaterstanden zijn in het Schelde-estuarium de afgelopen vijftig jaar verhoogd met zo'n 10 cm (Westkapelle) oplopend tot 25 cm (Bath). In de MOVE-studie (Monitoring Verruiming Westerschelde, 2006) is geconcludeerd dat de tweede verdieping op zichzelf geen significante verhoging van de hoogwaterstanden tot gevolg heeft gehad, maar dat de hogere hoogwaterstanden worden veroorzaakt door meerdere aspecten: de zeespiegelstijging, de autonome toename van de getijslag op de Noordzee, inpolderingen, zandwinning en de twee eerdere verdiepingen. Het lijkt zeer onwaarschijnlijk dat de Deltawerken invloed hebben op het verloop van de hoogwaterstanden in de Westerschelde. Op basis van de Strategische MER is geconcludeerd dat de in het Verdrag opgenomen maatregelen geen gevolgen hebben voor de veiligheid tegen overstroming. Ook de MER Verruiming Vaargeul Westerschelde laat zien dat de derde verruiming geen negatief effect heeft op de veiligheid tegen overstroming.

De leden van de OSF- en D66-fracties willen weten of de regering het mogelijk acht op korte termijn met Vlaanderen te komen tot nieuwe verdragsteksten, indien één of enkele van de verdragen niet door de Eerste Kamer zouden worden goedgekeurd. Zij stellen dat daarbij mag worden uitgegaan van de volledige bereidheid bij alle betrokkenen om te komen tot een derde (maar uitdrukkelijk laatste) verdieping van de vaargeul naar Antwerpen en ook van de bereidheid om te investeren in natuurontwikkeling en veiligheid, zodat de doelstellingen van de verdragen geen aanpassing behoeven.

Of en op welke termijn nieuwe verdragen met Vlaanderen zullen kunnen worden gesloten in het geval de Eerste Kamer één of meer verdragen niet zou kunnen goedkeuren, is afhankelijk van een groot aantal factoren, waaronder de onderhandelingsruimte die het parlement de regering zou laten. Uit de vraag van de leden van de D66- en OSF-fracties kan – bij wijze van voorbeeld – al een beperking van die onderhandelingsruimte worden afgeleid, omdat de vraagstellers één van de drie gelijkwaardige doelstellingen natuurlijkheid, toegankelijkheid en veiligheid, namelijk de toegankelijkheid, clausuleren. In drie van de vier verdragen staat een bepaling, die wijziging daarvan in onderling overleg mogelijk maakt. (Het Verdrag inzake de beëindiging van de onderlinge ontkoppeling van de loodsgeldtarieven (30 866) vormt een uitzondering, omdat het bij inwerkingtreding een voldongen feit schept). Niet alleen de «wijzigingsbepalingen» in de verdragen, maar ook de internationaalrechtelijke goede trouw verplichten de partijen tot onderhandelen, als één van hen daarom vraagt. De relatie met Vlaanderen zal verslechteren als de Eerste Kamer zijn goedkeuring zou onthouden aan één of meer verdragen, zodat géén van de vier in werking kan treden. Het lijkt naar de mening van de regering geen twijfel, dat onderhandelingen met Vlaanderen over de wijziging van – belangrijke – deelaspecten van één of meer van de vier verdragen, soepeler zullen verlopen als deze in werking zijn. Het Verdrag inzake de beëindiging van de onderlinge ontkoppeling van de loodsgeldtarieven strekt bovendien Nederland tot voordeel.

Bevoegdheidsverdeling

De leden van de PvdA-fractie, gesteund door de leden van de SP-fractie vragen of de Technische Schelde Commissie en de Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart dezelfde commissies zijn. Zij willen weten of het hier gaat om een gebiedsautoriteit, waarvan de besluiten geen goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven, tenzij zij in strijd zijn met de Grondwet, zoals in artikel 2 van het wetsvoorstel staat. Voorts vragen zij op welke manier toezicht op de werkzaamheden van deze commissie wordt gehouden en wie beoordeelt of er besluiten genomen worden die raken aan de Grondwet.

Deze leden hebben voorts geconstateerd, dat indien de Permanente Commissie, met haar uitvoerend orgaan, wel als volkenrechtelijke organisatie moet worden aangemerkt, regels daardoor rechtstreekse werking kunnen krijgen en daardoor ook zijn onderworpen aan toetsing op verenigbaarheid met de Grondwet. Zij wijzen erop dat in de Nota naar aanleiding van het Verslag (Kamerstuk 30 863, nr. 6) staat, dat bij het oordeel of een instelling een volkenrechtelijke organisatie is, de wilsovereenstemming tussen partijen doorslaggevend is.

In de memorie van antwoord over het Verdrag betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (30 862) wordt verduidelijkt dat de Technische Schelde Commissie en de Permanente Commissie voor de Scheldevaart afzonderlijke commissies zijn en dat het hier niet gaat om artikel 10 van het Verdrag betreffende de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, maar artikel 10 van het onderhavige verdrag.

De aan het woord zijnde leden merken terecht op, dat in de Nota naar aanleiding van het verslag (nr. 6, p. 6) van het onderhavige verdrag staat, dat bij het oordeel of een instelling een volkenrechtelijke organisatie is, de wilsovereenstemming tussen partijen doorslaggevend is. Deze wilsovereenstemming ligt per definitie ten grondslag aan elk verdrag. In het geval van het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied bestaat tussen de verdragsluitende partijen overeenstemming over de wil om de Permanente Commissie niet de status van volkenrechtelijke organisatie te geven. Daarbij komt, dat een volkenrechtelijke organisatie los van de haar oprichtende staten moet kunnen handelen. Wat betreft de Permanente Commissie wordt niet aan dit vereiste voldaan, omdat op grond van artikel 10 van het Verdrag door de Nederlandse en Belgische rechterlijke macht controle wordt uitgeoefend op besluiten, waaronder die van regelgevende aard, alsmede op handelingen of verzuimen van de Permanente Commissie. Aangezien de Permanente Commissie geen volkenrechtelijke organisatie is in de zin van artikel 92 van de Grondwet, is deze grondwetsbepaling niet van toepassing.

Artikel 2 van de Goedkeuringswet omvat de standaardformulering in goedkeuringswetten van verdragen, waarin op basis van artikel 7, onderdeel a, van de Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen de instemming van de Staten-Generaal wordt gevraagd met het sluiten, zonder goedkeuring van de Staten-Generaal, van nadere verdragen die betrekking hebben op de implementatie van het betreffende Verdrag. Deze instemming kan volgens de Rijkswet slechts verdragen gelden die niet afwijken van de Grondwet of tot zodanig afwijken noodzakelijk. Deze voorwaarde dient uiteraard te worden vermeld, zoals in artikel 2 van de Goedkeuringswet dan ook gebeurt voor wat betreft de door de Permanente Commissie te stellen regels. Indien met de vraag naar de status van de Permanente Commissie als gebiedsautoriteit wordt bedoeld of deze

Commissie de algehele zeggenschap zou hebben over een bepaald geografisch gebied, is het antwoord daarop ontkennend. De regelstellende bevoegdheid van de Permanente Commissie is beperkt tot zuiver nautisch-technische aangelegenheden, die in het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied nauwkeurig zijn omschreven. Het gaat daarbij overigens om regels van internationaal en EU-recht of een aanvulling daarop, die voor een zeer groot deel uit (voor Nederland en Vlaanderen vrijwel gelijklopende) nationale scheepvaartreglementen kunnen worden overgenomen. In zoverre verandert er door de totstandkoming van het Verdrag niet veel aan de bestaande situatie. Dat de door de Permanente Commissie te stellen regels zouden kunnen afwijken van de Grondwet of tot zodanig afwijken zouden noodzaken, acht de regering uitgesloten.

Wat de controle betreft op de werkzaamheden van de Permanente Commissie wordt verwezen naar de eerder omschreven rechterlijke controle, zoals voorzien in artikel 10 van het Verdrag. De leden van de Permanente Commissie zijn voorts Nederlandse en Vlaamse ambtenaren, zodat zij in de normale hiërarchische verhouding onder instructie van de betreffende bewindspersonen staan. Uiteraard is de betreffende bewindspersoon over het gebruik van zijn instructiebevoegdheid verantwoording verschuldigd aan de Staten-Generaal.

De Permanente Commissie en de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit hebben een bijstandsverlenende functie ten opzichte van de rampenbestrijdingsautoriteiten, zo staat te lezen in de toelichting op artikel 6, vijfde lid. Het blijkt dan om verschillende autoriteiten te gaan. De leden van de PvdA-fractie, gesteund door de leden van de SP-fractie vragen of niet valt te overwegen om het gebied als zodanig onder het regime van de veiligheidsregio's te brengen. Bestaat er voor het grensoverschrijdende gebied een grensoverschrijdend rampenplan?

Artikel 6, vijfde lid, van het Verdrag inzake het Gemeenschappelijk nautisch beheer heeft, zoals terecht wordt geconstateerd, betrekking op de bijstandsverlenende functie van de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit ten opzichte van rampenbestrijdingsautoriteiten. Dit artikel is nader uitgewerkt in het voorgestelde nieuwe artikel 23a van de Scheepvaartverkeerswet (opgenomen in wetsvoorstel 30 867). Hierbij is voorts nog aangesloten bij de Wet rampen en zware ongevallen. Dit betekent, dat de minister van Verkeer en Waterstaat de Gemeenschappelijke Nautische Autoriteit om bijstaand vraagt op verzoek van een burgemeester die ingeval van een (dreigende) ramp of zwaar ongeval bijstand nodig heeft van deze Autoriteit. In de aanpassingswetgeving ten behoeve van de inwerkingtreding van het Voorstel van wet inzake bepalingen over de brandweezorg, de rampenbestrijding, de crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverlening (Wet veiligheidsregio's; kamerstukken 31 117) zal artikel 23a van de Scheepvaartverkeerswet zodanig worden aangepast dat wordt aangesloten bij de Wet veiligheidsregio's. De rampenbestrijding in de Westerschelde valt onder het regime van de veiligheidsregio Zeeland. De Nederlandse regels inzake de rampenbestrijding zijn derhalve volledig van toepassing. In het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer in het Scheldegebied is vastgelegd dat de Gemeenschappelijke (Nederlands/Vlaamse) Nautische Autoriteit vanuit haar nautische expertise haar diensten aanbiedt in geval van een calamiteit. De verantwoordelijkheid en bevoegdheden inzake de bestrijding van calamiteiten blijven echter bij de Nederlandse respectievelijk Vlaamse autoriteiten, zoals vastgelegd in de nationale regelgeving. Voor het Scheldegebied (Westerschelde, Beneden-Zeeschelde en het kanaal Gent Terneuzen) is nog geen grensoverschrijdend rampenplan opgesteld. Tussen Nederland en Vlaanderen worden daarvoor voorbereidende

besprekingen gevoerd, die naar verwachting binnen een jaar tot een grensoverschrijdend plan zullen leiden. Vooruitlopend daarop zijn door de provincie Zeeland en de veiligheidsregio Zeeland initiatieven genomen om te komen tot samenwerking met de betreffende Vlaamse instanties en havens om te komen tot wederzijdse ondersteuning op elkaars grondgebied, zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van de Nederlandse en Vlaamse middelen bij de bestrijding van incidenten. De Permanente Commissie speelt daarbij op verzoek van de provincie Zeeland een intermediaire rol.

Overig

In de toelichting op artikel 9 wordt gesproken over de openbaarmaking van documenten. Actief openbaarheidsbeleid wordt nagestreefd en er zal een regeling worden opgesteld. Gelet op het feit dat het verdrag al in 2005 ondertekend en gepubliceerd is, zal deze regeling ongetwijfeld inmiddels tot stand zijn gekomen. De leden van de fracties van de PvdA en de SP willen daar graag inzage in krijgen en willen ook weten hoe actief openbaarheidsbeleid nader gedefinieerd is en welke autoriteiten daarbij zijn betrokken.

Artikel 9, eerste lid, van het Verdrag inzake het gemeenschappelijk nautisch beheer heeft betrekking op de openbaarheid van documenten die onder de Permanente Commissie van Toezicht op de Schelde berusten. In genoemd artikel wordt de Permanente Commissie de opdracht gegeven daartoe regels op te stellen. Deze regels zijn nog niet tot stand gekomen; immers, de bepaling in kwestie is evenals het verdrag zelf nog niet van kracht. Overigens zullen deze op grond van het verdrag binnen de nationale wetgeving van de beide staten moeten blijven, dat wil zeggen in Nederland binnen de Wet openbaarheid van bestuur.

Met actieve openbaarheid wordt bedoeld, dat de Permanente Commissie uit eigen beweging informatie zal verschaffen over de uitvoering van haar taak en haar beleid. Hierbij zal de Permanente Commissie uitgaan van het algemeen belang van openbaarheid van informatie. Daartoe heeft de Permanente Commissie een website opgericht, die voor een ieder vrij en gratis toegankelijk is. Deze databank is al geruime tijd operationeel (www|ts-scheldt.net).

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
J. C. Huizinga-Heringa

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. Eurlings

De minister van Buitenlandse Zaken,
M. J. M. Verhagen

De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G. Verburg