

Veiliger - Toegankelijker - Natuurlijker

Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium

Bijlagenrapport

Versie 8 - definitief



Rapport ProSes 17112

Onderwerp

Ontwikkelingsschets

Datum

13 januari 2005

Status

definitief - extern

Contactpersoon

Harm Verbeek

Telefoon / E-mail

T +31 164 212808

E harmverbeek@proses.nl

Vaststelling MT

13 januari 2005

Projectdirectie ontwikkelingsschets Schelde-estuarium

Postadres Postbus 299, NL- 4600 AG Bergen op Zoom

Bezoekadres Jacob Obrechtlaan 3, NL- 4611 AP Bergen op Zoom

T +31 164 212800

F +31 164 212801

E info@proses.nl

Inhoudsopgave

Bijlage 1 Hoofdpijnen Langetermijnvisie en afspraken 3

Bijlage 1.1 Hoofdpunten streefbeeld Langetermijnvisie Schelde-estuarium 4

Bijlage 1.2 Memorandum van Kallo 6

Bijlage 1.3 Memorandum van Vlissingen 8

Bijlage 1.4 Memorandum over Externe Veiligheid 12

Bijlage 2 Onderzochte maatregelen en projecten 13

Bijlage 2.1 Veiligheid 14

Bijlage 2.2 Toegankelijkheid 19

Bijlage 2.3 Natuurlijkheid 23

Bijlage 3 Afwegingskader 27

Bijlage 4 Adviezen over de Ontwikkelingsschets en conformiteitsverklaring 34

Bijlage 4.1 "Over de Drempel" – eindadvies van het Overleg van Adviserende Partijen 35

Bijlage 4.2 Toetsingsadvies over het milieurapport – Commissie voor de milieueffectrapportage 63

Bijlage 4.3 Advies Adviesraad maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA) bij het project Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (ProSes) 80

Bijlage 4.4 Conformiteitsverklaring milieueffectenrapport 84

Bijlage 5 Het Schelde-Landschapspark 85

Bijlage 6 Procedures voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 86

Bijlage 7 Literatuurlijst 144

Bijlage 1 Hoofdpijnen Langetermijnvisie en afspraken

In de voorgeschiedenis van de Ontwikkelingsschets spelen het rapport 'Langetermijnvisie Schelde-estuarium' en de daarover gemaakte afspraken een grote rol. Deze afspraken zijn vastgelegd in de zogenaamde Memoranda van Overeenstemming, getekend in Kallo en Vlissingen.

In de bijlagen zijn de belangrijkste elementen uit de Langetermijnvisie Schelde-estuarium en uit verschillende memoranda weergegeven.

Bijlage 1.1 Hoofdpunten streefbeeld Langetermijnvisie Schelde-estuarium

Op 18 januari 2001 is door de Technische Scheldec commissie de Langetermijnvisie Schelde-estuarium vastgelegd. In deze visie speelt de samenhang van drie functies een hoofdrol, namelijk veiligheid tegen overstromen, toegankelijkheid van de Scheldehavens en natuurlijkheid van het fysische en ecologische systeem. Tijdens de visievorming werd het Schelde-estuarium als één systeem benaderd. In de Langetermijnvisie komen de drie functies herkenbaar naar voren en wordt hun samenhang benadrukt.

In het 'Streefbeeld 2030' worden de doelen verwoord die over dertig jaar bereikt zouden moeten zijn. Het streefbeeld geeft daarmee de richting aan voor maatregelen die op korte en middellange termijn genomen zullen worden.

Het hoofddoel van de Langetermijnvisie is als volgt geformuleerd: *Het Schelde-estuarium is in 2030 een gezond en multifunctioneel estuarien watersysteem dat op duurzame wijze gebruikt wordt voor menselijke behoeften.*

Dit hoofddoel is uitgewerkt in de volgende vijf kenmerken:

- *De instandhouding van de fysieke kenmerken van het estuarium is uitgangspunt van beheer en beleid*
In 2030 zijn de fysieke systeemkenmerken: een open en natuurlijk mondingsgebied, een systeem van hoofd- en nevengeulen met tussenliggende platen en ondiepwatergebieden in de Westerschelde en een riviersysteem met meanderend karakter in de Zeeschelde. Daarnaast treft men een grote diversiteit aan van schorren, slikken en platen in zout, brak en zoet gebied, gecombineerd met natuurlijke oevers.
- *Maximale veiligheid is belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen*
In de toekomst wordt sterk rekening gehouden met effecten van zeespiegelstijging en klimaatwijziging. Alhoewel absolute veiligheid tegen overstromingen niet gegarandeerd kan worden, is het veiligheidsniveau in het gebied maximaal binnen de maatschappelijk aanvaarde grenzen van risico's en financieel-technische haalbaarheid. De consequenties voor de veiligheid van menselijk ingrepen in het estuarium zijn gecompenseerd door aanvullende maatregelen.
- *Als trekpaard voor de welvaart zijn de Scheldehavens optimaal toegankelijk*
Optimalisatie van toegevoegde waarde en werkgelegenheid in combinatie met duurzaam ruimtemanagement van de havens vormen in de toekomst de uitgangspunten van beleid. Gebaseerd op optimale achterlandverbindingen via alle mogelijke transportmiddelen (weg, spoor, water en pijpleiding) en voldoende ruimte voor de ontwikkeling van havengerelateerde bedrijventerreinen zijn de Scheldehavens ook in 2030 een belangrijke economische motor. Voor

de diepte van de vaargeul is een evenwicht gevonden tussen de sociaal-economische kosten en baten en het instandhouden van de fysieke en natuurlijke systeemkenmerken van het Schelde-estuarium, binnen maatschappelijk geaccepteerde grenzen van externe-veiligheidsrisico's van het transport.

- *Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch*
De unieke waarde van het estuarium (mondingsgebied tot Gent) is in 2030 maatschappelijk erkend én vastgelegd conform EU-richtlijnen in de nationale wetgeving met betrekking tot biodiversiteit en habitatbescherming van Nederland en België. Als één van de belangrijkste estuaria met een volledig eb- en vloedregime en complete zoet-zoutgradiënt in Europa, is het estuariene ecosysteem, met al zijn typische habitats en levensgemeenschappen langs de zoet-zoutgradiënt, behouden en waar mogelijk versterkt. Er is voldoende ruimte voor natuurlijke dynamische fysische, chemische en biologische processen, omdat deze essentieel zijn voor de morfologische en ecologische karakteristieken en om de estuariene gradiënt te behouden. De waterkwaliteit is niet meer limiterend voor het ecosysteem.
- *Nederland en Vlaanderen werken bestuurlijk-politiek en operationeel samen*
In 2030 is het beleid en beheer van het Schelde-estuarium tussen Nederland en Vlaanderen afgestemd. De samenwerking met scheepsbegeleiding, onderzoek, evaluatie en monitoring is in 2030 vertaald in gezamenlijk technisch en nautisch beleid voor het estuarium, met duidelijke, voor het beheer hierop afgestemde, afspraken over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de bestuurlijke organen in beide landen. In 2030 zijn beslissingen van bestuursorganen gebaseerd op de resultaten van een gezamenlijk beheerd, reeds langlopend monitoring- en onderzoeksprogramma naar de fysische, biologische, chemische en andere relevante parameters van het estuarium. Daardoor kunnen ingrepen geëvalueerd worden en zonodig bijgesteld.

Bijlage 1.2 Memorandum van Kallo

Op 5 februari 2001 is door de ministers Netelenbos (minister van Verkeer & Waterstaat in Nederland) en Stevaert (minister van Mobiliteit, Openbare Werken & Energie in Vlaanderen) te Kallo een eerste memorandum over de Langetermijnvisie getekend. Dit memorandum bevat onder meer de volgende afspraken.

Ten aanzien van de te volgen procedures rond de aanpak van alle aspecten van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium :

- De Langetermijnvisie zal worden onderworpen aan een gemeenschappelijk communicatietraject met de bij het Schelde-estuarium bestuurlijk betrokkenen en andere belanghebbenden; deze inbreng zal een belangrijke rol spelen in de beleidsvoorbereiding in beide landen.
- Met inachtneming van het voorgaande kennen de ministers aan de politieke en juridische besluitvorming over de bevindingen van die Langetermijnvisie de hoogste prioriteit toe; de implementatie van de daaruit resulterende besluiten zal voortvarend ter hand worden genomen; in dit verband streven zij ernaar dat de Vlaamse regering haar positie inzake de Langetermijnvisie bepaalt per ultimo 1 juni 2001, en dat de Nederlandse regering haar standpunt uiterlijk een half jaar na de Vlaamse positiebepaling kenbaar maakt.
- Na de wederzijdse positiebepaling streven de ministers ernaar, in ieder geval de internationaal-politieke besluitvorming en de voorbereiding van de interne besluitvorming ten aanzien van de implementatie van de Langetermijnvisie waar mogelijk parallel te doen plaatsvinden; over het verdere procedureverloop zullen nadere afspraken worden gemaakt.

Ten aanzien van de samenwerking met betrekking tot het Scheldegebied en de organisatie van die samenwerking:

- Het grote belang van samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen inzake de bescherming en het gebruik van het Schelde-estuarium wordt volledig onderkend.
- De Langetermijnvisie Schelde-estuarium biedt een kader waarbinnen die samenwerking niet alleen verder gestalte maar tevens een integraal karakter zal krijgen; verdergaande samenwerking zou zich dienen te richten op de bescherming en het gebruik van het estuarium, zijn systeemkenmerken en functies, waaronder in het bijzonder de veiligheid, de toegankelijkheid en de natuurlijkheid, alsmede het daarop toegesneden onderzoek en de monitoring van de effecten van maatregelen op het systeem en de functies.
- De ministers dragen de Technische Scheldec commissie op om afspraken voor te stellen om toekomstige akkoorden over noodzakelijke, onderling overeengekomen werken ten behoeve van de veiligheid, de toegankelijkheid en de natuurlijkheid zo voortvarend mogelijk uit te voeren.

-
- De ministers dragen de Technische Scheldec commissie op om, in nauwe samenwerking en onderlinge afstemming met de Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart, de verdergaande wijze van samenwerking op hoofdlijnen nader uit te werken voor wat betreft de inhoud, de aard en bedoelingen, de organisatie en de wijze van vastlegging van die samenwerking, en hierover uiterlijk 1 december 2001 voorstellen te formuleren. Bij deze uitwerking kan de benadering die is gevolgd bij het door de Permanente Commissie uitwerken van het gemeenschappelijk nautisch beheersconcept als inspiratiebron dienen.

Bijlage 1.3 Memorandum van Vlissingen

Op 4 maart 2002 is door de Vlaamse minister Stevaert (vice-premier en minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie in Vlaanderen) en de Nederlandse minister Netelenbos en de Nederlandse staatssecretaris De Vries (beiden van het ministerie van Verkeer & Waterstaat) het tweede memorandum inzake de Langetermijnvisie ondertekend te Vlissingen. Dit memorandum bevat onder meer de volgende afspraken.

Ten aanzien van de samenwerking met betrekking tot het Schelde-estuarium, en de organisatie van die samenwerking:

1. Vlaanderen en Nederland zullen, op basis van het Streefbeeld 2030 van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium en de beide in de aanhef van dit memorandum genoemde regeringsstandpunten, als gezamenlijk uitgangspunt voor het beleid en beheer op middellange termijn een schets opstellen (ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium). Het Streefbeeld 2030 is aldus samen te vatten dat het beleid moet worden gericht op het instandhouden van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium en op het optimaal samengaan van veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid binnen het Schelde-estuarium.
2. Uitgaande van het Streefbeeld 2030 zal de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium zich met name richten op de morfologie, de veiligheid tegen overstroming, de externe veiligheid, de toegankelijkheid, de natuurlijkheid, de visserij en de recreatie; de schets zal tevens concrete voorstellen inhouden voor een vlotte en correcte tenuitvoerlegging van de in de schets vervatte beleidsvoornemens.
3. De Administratie Waterwegen en Zeewezen en Rijkswaterstaat krijgen als initiatiefnemers gezamenlijk de opdracht de ontwikkelingsschets op te stellen, en over de elementen daarvan in elk geval een strategische milieueffectenrapportage - met specifieke deelstudies over de veiligheid tegen overstroming en de externe veiligheid - en een maatschappelijke kosten-batenanalyse te verrichten, onder de randvoorwaarden die in de respectieve regeringsstandpunten zijn aangegeven, met inbegrip van de toetsing op basis van art. 6 van de Habitatrichtlijn. Projecten die binnen 7 maanden na de datum van ondertekening van dit Memorandum voldoende zijn geïdentificeerd kunnen in de maatschappelijke kosten-batenanalyse worden meegenomen. Deze gezamenlijk te ondernemen studies zijn qua inhoud en besluitvormingsproces complex en ambitieus. Uitgangspunt is dat deze gezamenlijk te ondernemen studies gereed zullen zijn binnen 2 jaar na de datum van ondertekening van dit memorandum. De Technische Scheldec commissie krijgt het mandaat, de uitgangspunten en randvoorwaarden voor de ontwikkelingsschets en bijbehorende studies vast te stellen. De besluitvorming rondom de ontwikkelingsschets zal met voortvarendheid ter hand worden

genomen. Dit moet leiden tot politieke besluitvorming binnen 9 maanden na gereedkomen van de studies.

4. In beide studies zullen in ieder geval worden bestudeerd:
 - a) de volgende scenario's voor getijongebonden diepgang, aan de hand van de thans in de praktijk voor de diverse vaartrajecten in de Schelde gehanteerde kielspeling:
 - i) de nuloptie, dat wil zeggen een diepgang van 11,85 meter met een kielspeling voor het traject Vlissingen-Deurganckdok van 12,5% - hetgeen overeenkomt met een diepgang van 11,60 meter bij een kielspeling van 15%;
 - ii) een diepgang van 12,80 meter met een kielspeling voor het traject Vlissingen-Deurganckdok van 12,5% - hetgeen overeenkomt met een diepgang van 12,50 meter bij een kielspeling van 15%;
 - iii) als maximaal te onderzoeken optie: een diepgang van 13,10 meter met een kielspeling voor het traject Vlissingen-Deurganckdok van 12,5% - hetgeen overeenkomt met een diepgang van 12,80 meter bij een kielspeling van 15%;
 - b) een verbinding tussen de Oosterschelde en de Westerschelde, primair met het oog op het verlagen van de hoogwaterstanden bij stormvloed;en;
 - c) een natuurontwikkelingsplan voor het Schelde-estuarium.
5. De Technische Scheldec commissie stelt binnen 6 maanden ten behoeve van het opstellen van de ontwikkelingsschets en van het verrichten van de onder 3 bedoelde studies een gezamenlijke ambtelijke projectorganisatie in. Tevens stelt zij een Adviserend Overleg Schelde in, dat de projectorganisatie inhoudelijk van advies dient, en waarin aan weerszijden naast de meest betrokken administraties en departementen ook vertegenwoordigers van de provinciale overheden worden uitgenodigd zitting te nemen. De Technische Scheldec commissie ziet er daarbij op toe dat bij de uitvoering van de hierboven onder 1 t/m 4 gegeven opdrachten – te beginnen met de uitwerking van de startnotitie met de bouwstenen voor de strategische m.e.r.-procedure en van de in de maatschappelijke kosten-batenanalyse te behandelen vraagpunten - regelmatig voeling wordt gehouden met lokale besturen, organisaties van belanghebbenden en maatschappelijke groeperingen.
6. Op zo kort mogelijke termijn zullen de Bewindslieden twee onafhankelijke gezaghebbende personen aanwijzen, één van Vlaamse en één van Nederlandse kant, die vertrouwen genieten bij de onder 5. genoemde overlegpartners en die tot taak hebben om namens hen een zo breed mogelijk gedragen en unaniem advies met betrekking tot de ontwikkelingsschets aan de Bewindslieden uit te brengen. Aan deze personen zal een onafhankelijk secretariaat ter beschikking worden gesteld.
7. Op gezette tijden, en minstens eenmaal per jaar, zal de projectorganisatie door tussenkomst van de Technische Scheldec commissie, en in overleg met de Permanente Commissie, over de voortgang van de hierboven onder 1 t/m 4 te verrichten

werkzaamheden aan de Bewindslieden rapport uitbrengen. De Bewindslieden zullen, alvorens terzake besluiten te nemen, overleg voeren met de overige aan weerszijden meest betrokken bewindslieden en de personen bedoeld onder 6.

8. De Bewindslieden stellen de volgende randvoorwaarden vast voor de toekomstige organisatiestructuur ten behoeve van de samenwerking bij beleid en beheer van het Schelde-estuarium:
 - a) waarborging van de integrale benadering, conform het Streefbeeld 2030;
 - b) evenwichtige vertegenwoordiging van Nederlandse en Vlaamse instanties en organisaties;
 - c) intensief en open overleg tussen de verschillende overlegniveaus;
 - d) directe communicatie met, en terugkoppeling naar, het politiek niveau;
 - e) voldoende mandaat en slagkracht om flexibel te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen.
9. In dit licht identificeren de Bewindslieden de volgende elementen voor de toekomstige organisatiestructuur:
 - a) een jaarlijks plaatsvindend, besluitvormend bewindsliedenoverleg;
 - b) een Technische Scheldecommissie nieuwe stijl als koepel van de ambtelijke overlegstructuur en als ambtelijk voorportaal voor het bewindsliedenoverleg op het niveau van de centrale overheden;
 - c) een bestuurlijk overlegcircuit, waarin de lokale openbare besturen participeren;
 - d) een overlegvorm met de representatieve organisaties van belanghebbenden en maatschappelijke groeperingen.
10. De besturen van de havens in de Schelderegio, inclusief het mondingsgebied, worden uitgenodigd, over te gaan tot het instellen van een periodieke (bijvoorbeeld halfjaarlijks) bijeen te roepen Rondetafelconferentie, teneinde onderlinge samenwerking vorm te geven en te adviseren over strategische aangelegenheden op het punt van ontwikkeling en beleid van de havens in regionaal perspectief.
11. De Technische Scheldecommissie wordt opgedragen om in nauw overleg met de Permanente Commissie verdere voorstellen voor grensoverschrijdende samenwerking bij beleid en beheer uit te werken met inbegrip van het bijbehorend juridisch kader. Mede in het licht van de Europese Kaderrichtlijn Water zal daartoe het beleid voor dit deelstroomgebied van het stroomgebied van de Schelde moeten worden ingepast in het stroomgebiedbeheersplan dat in het kader van de Internationale Commissie voor de Bescherming van de Schelde wordt ontwikkeld. Bij de ontwikkeling van deze voorstellen zullen de hierboven onder 9 en 10 bedoelde instanties, organisaties en overlegkaders worden ingeschakeld.

De Technische Scheldecommissie krijgt de opdracht, binnen 6 maanden voorstellen te doen ten behoeve van het gezamenlijk te beheren, langlopende monitorings- en onderzoekprogramma ter ondersteuning voor de grensoverschrijdende samenwerking bij beleid en beheer. Deze

voorstellen zullen moeten voorzien in een gemeenschappelijke organisatie en in een daarvoor beschikbaar te stellen budget.

Bijlage 1.4 Memorandum over Externe Veiligheid

Op 4 maart 2002 is tevens een Memorandum van Overeenstemming tussen Vlaanderen, Nederland, de provincie Antwerpen en de provincie Zeeland ondertekend door de Vlaamse minister Stevaert, de Nederlandse minister Netelenbos, de Gouverneur van Antwerpen Paulus en de Commissaris van de Koningin in Zeeland Van Gelder. Dit memorandum bevat onder meer de volgende afspraken.

Met betrekking tot de onderlinge samenwerking ten aanzien van de reductie van de veiligheidsrisico's van het transport van gevaarlijke stoffen over de Beneden-Zeeschelde en de Westerschelde:

1. De partijen streven ernaar om zich, binnen de grenzen van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden, gezamenlijk maximaal in te spannen om het risico van het transport van gevaarlijke stoffen over de Beneden-Zeeschelde en de Westerschelde tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen.
2. In dat kader streven de partijen ernaar – rekening houdend met alle mogelijke sociaal-economische consequenties en zonodig op grond van een geactualiseerde risicoanalyse – het risico van het vervoer van ammoniak met zeeschepen aanmerkelijk verder te beperken.
3. Om genoemde doelen te bereiken zullen de partijen initiatieven nemen om:
 - a) tezamen met de betrokken partijen spoedig nader onderzoek te doen naar mogelijke verdere nautische bronmaatregelen, mogelijke andere vervoersmodaliteiten en het eventueel verder beperken van het vervoer van ammoniak met schepen;
 - b) nieuwe ruimtelijk-economische ontwikkelingen te toetsen aan de externe-veiligheidssituatie met het oog op het bewaken van het reduceren van het risico van het transport van ammoniak;
 - c) de vigerende rampbestrijdingsplannen inzake de Beneden-Zeeschelde en de Westerschelde te actualiseren, rekening houdende met grensoverschrijdende risico's;
 - d) onderzoek op hoofdlijnen te doen naar de mogelijke consequenties van eventuele toekomstige ingrepen in het Schelde-estuarium voor de openbare veiligheid en de hulpverlening rond de Beneden-Zeeschelde en de Westerschelde, een en ander in aansluiting op de in het kader van de Technische Scheldec commissie op te stellen Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium.De Gouverneur en de Commissaris van de Koningin nemen in deze een coördinerende rol op zich.
4. De partijen zullen voorts de gezamenlijke initiatieven en te treffen maatregelen tot verhoging van de veiligheid zoveel mogelijk in overleg met de bestuurlijk betrokkenen en de betrokken bedrijven meenemen.

Bijlage 2 Onderzochte maatregelen en projecten

In deze bijlage wordt een nadere beschrijving van de projecten en maatregelen gegeven, waartoe in de Ontwikkelingsschets besloten is.

Bijlage 2.1 Veiligheid

Het thema veiligheid bevat een combinatie van verschillende projecten/oplossingen met als doel de 'Veiligheid tegen overstromen' te verhogen. De onderzochte oplossingen zijn:

- Het Sigmaplan met:
 - o de bouw van een stormvloedkering te Oosterweel **(A)**;
 - o dijkverhogingen **(B)**;
 - o creëren van 'ruimte voor de rivier' door:
 - aanleg van gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG) **(C)**;
 - aanleg van gecontroleerde gereduceerd getij gebieden (GGG) **(C)**;
 - ontpolderen **(D)**;
- De Overschelde **(E)**.

Sigmaplan

Voor de actualisatie van het Sigmaplan zijn op hoofdlijnen vier scenario's onderzocht:

1. Volledige uitvoering van het oorspronkelijke Sigmaplan 1977 inclusief de bouw van een stormvloedkering ter hoogte van Oosterweel.
2. Uitvoering van het oorspronkelijke Sigmaplan 1977 exclusief de bouw van een stormvloedkering. Alleen de destijds beoogde verhoging en verzwaring van de waterkeringen wordt afgerond (nog ruim 100 km).
3. Uitvoering van het oorspronkelijke Sigmaplan 1977 exclusief de bouw van een stormvloedkering. Het veiligheidsniveau wordt substantieel verhoogd door extra verhoging en versteviging van de waterkeringen.
4. Uitvoering van het oorspronkelijke Sigmaplan 1977 exclusief de bouw van een stormvloedkering. Het veiligheidsniveau wordt substantieel verhoogd door extra ruimte aan de rivier terug te geven. Deze ruimte kan bestaan uit extra gecontroleerde overstromingsgebieden, ontpolderingen of het realiseren van een verbinding tussen de Ooster- en Westerschelde op Nederlands grondgebied, de zogenoemde Overschelde

Met name dit vierde scenario biedt potenties voor natuurontwikkeling.

A. Stormvloedkering

Stormvloedkering Oosterweel

De TV SVKS¹ heeft een verkennende analyse gemaakt van een aantal mogelijke alternatieve ontwerpen. Een kering met hefdeuren is daarbij vergeleken met een kering op basis van een balgstuw, een pneumatische resp. hydraulische klepstuw, een bootdeur, een schuifdeur, een segmentdeur en een horizontale sectordeur. Uit deze verkennende analyse komt de variant met horizontale sectordeur, gebaseerd op de gebouwde Maeslantkering op de Nieuwe Waterweg tussen Rotterdam en Hoek van Holland, als meest interessante naar voor.

Vier locaties werden beschouwd voor de stormvloedkering:

1. net stroomafwaarts van *St.-Annastrand*;

¹ Tijdelijke vereniging Stormvloedkering Schelde – ontwerp- en bouw bureau dat de mogelijke aanleg van de stormvloedkering te Oosterweel heeft voorbereid.

-
2. *Oosterweel*, ter plaatse van de in 1982 geplande stormvloedkering;
 3. net stroomopwaarts van de *Krankeloonpolder*;
 4. net stroomopwaarts van het dok van de N.V. Dredging International.

Uit de analyse blijkt dat, omwille van de relatief kleine breedte van de stormvloedkering en de gunstige positie vanuit nautisch standpunt, *Oosterweel* de meest aangewezen locatie voor de stormvloedkering blijft, op voorwaarde dat de interferentie met het tracé van de toekomstige tunnel voor de sluiting van de ring rond Antwerpen (R1) kan worden opgelost.

Kleine stormvloedkering ter bescherming van het Rupelbekken

Een alternatief voor de stormvloedkering te *Oosterweel* zou gevormd kunnen worden door de bouw van één of twee kleine stormvloedkeringen op bijvoorbeeld de Rupel of de benedenlopen van de Dijle en de Nete, in combinatie met gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG's). Er bestaan nog geen ontwerpen voor deze types stormvloedkering. De uitvoering zou te vergelijken kunnen zijn met de keersluis te Beernem of met de Hartelkering te Rotterdam.

B. Dijkverhoging

De meest voor de hand liggende manier om de veiligheid te verhogen is een verhoging en versteviging van de dijken. In totaal werden over zo'n 512 kilometer werken voorzien in het eerste Sigmaphan. Als de stormvloedkering niet gebouwd wordt en er geen bijkomende overstromingsgebieden worden aangelegd kan enkel het verhogen van de dijken het bestaande veiligheidsniveau verhogen. Onder 'dijkverhoging' worden verschillende ingrepen verstaan, afhankelijk van de beschikbare ruimte:

- Indien voldoende ruimte aanwezig is, gaat het om vergrotingen van het dijklichaam.
- Indien er niet voldoende plaats beschikbaar is (b.v. in stedelijke gebieden), moet de kruin op een andere manier verhoogd worden. Dit gebeurt vaak met waterkerende muren in gewapend beton of stalen damplanken met bovengronds beperkte afmetingen in dikte.
- Indien het uitzicht op de rivier belangrijk is, kan de dijkverhoging een beweegbare of wegneembare kering zijn. Hiervan bestaan vele mogelijke uitvoeringsvormen: schotbalken tussen wegneembare stalen profielen, schuiven die verticaal oprijzen uit de waterkering onder invloed van onder meer hydraulische druk, en balgkeringen.

Dijken en waterkeringen versterken, brengt met zich mee dat ook alle daarin aanwezige constructies moeten worden aangepast, zoals uitwateringssluizen en scheepvaartsluizen.

C. Gecontroleerde overstromingsgebieden

In totaal zijn in het eerste Sigmaphan dertien gecontroleerde overstromingsgebieden (GOG) vastgelegd, met een totale oppervlakte van 1133 ha. Onderzoek heeft 182 potentiële overstromingsgebieden (POG) met een totale oppervlakte van 15.700 ha opgeleverd. Deze POG's zijn met behulp van een multi-criteria analyse (MCA) geëvalueerd, waarbij rekening gehouden is met diverse effecten, zoals bijdrage tot beleidsdoelen voor water, natuur en ruimtelijke ordening, conformiteit met bestaande wetgeving, uitvoeringskosten en maatschappelijke impact.

Het is uiteraard niet de bedoeling om deze 15.700 ha volledig effectief in GOG om te zetten. Deze POG's zijn daarom, samen met alle andere veiligheidsprojecten (dijkaanpassing, stormvloedkering, Overschelde) ingebouwd in een nieuw hydraulisch model van het Zeescheldebekken. Alle bestaande terreinopmetingen (onderwaterbodem, waterkeringen en overstroombare gebieden) zijn ten behoeve hiervan volledig vernieuwd.

Met behulp van dit hydraulisch model zijn verschillende scenario's bestudeerd. Het resultaat hiervan is een vijftiental verschillende alternatieve oplossingen voor de overstromingsproblematiek, kortweg planalternatieven. Elk van die planalternatieven bestaat uit één of meerdere bouwstenen (overstromingsgebieden, dijk aanpassingen, stormvloedkeringen) en leidt tot een verhoging van de veiligheid tot op een bepaald niveau. Gecontroleerde overstromingsgebieden zijn onderdeel van alle planalternatieven.

Een 'gecontroleerd overstromingsgebied' bestaat uit een met dijken omringd gebied aan een tijrivier. Een overstroombare dijk tussen het gebied en de tijrivier, de 'overloopdijk' (waarvan de hoogte afhankelijk is van de locatie en de gewenste veiligheid), maakt overstroming van het gebied mogelijk bij verhoogde waterstanden in de rivier. De 'ringdijk' (op Sigmahoogte) houdt de overstromingen beperkt tot het daartoe bestemde gebied. De bedoeling van gecontroleerde overstromingsgebieden is om bij stormtij vloedwater uit de rivier naar naastgelegen gronden te brengen, om zo de hoogte van de stormhoogwatergolf te verlagen. Via de uitwateringssluizen in de overloopdijk kan water dat via de overloopdijk het gebied is ingestroomd terug naar de rivier stromen op het moment dat het getij in de rivier voldoende gedaald is.

Dergelijke gecontroleerde overstromingsgebieden worden slechts zeer sporadisch door de rivier onder water gezet. Dit schommelt van minder dan eens per jaar tot één keer op verschillende eeuwen, afhankelijk van de veiligheid die ze moeten bieden. In dergelijke gebieden zal een ecosysteem (of ander bodemgebruik) tot ontwikkeling komen dat niet aangepast is aan overstromingen. Wanneer meer frequente overstromingen plaatsvinden kan het ecosysteem zich hieraan aanpassen en gaan de overstromingen één van de belangrijkste drijvende krachten worden in het gebied. Als een overstromingsregime wordt verkregen dat sterk analoog is aan wat de buitendijkse schorren ondervinden, is wellicht een vergelijkbare schorontwikkeling mogelijk. Een dergelijke schorontwikkeling zou de natuurwaarde van het gebied aanmerkelijk verhogen. Het concept 'gecontroleerd gereduceerd getij' (GGG) komt hieraan tegemoet.

Voor zowel GOG's als GGG's wordt de dijk langs de waterweg ingericht als overloopdijk. Op kruin en taluds wordt een bekleding aangebracht om overstortend water te kunnen weerstaan. Bovendien krijgt het bestaande dijklichaam een verbreding om de stabiliteit te vergroten en de taluds onder flauwere helling te kunnen leggen.

D. Ontpoldering

Bij ontpoldering verschuift men de rivierdijk een eind landinwaarts, zodat een groter areaal onder de dagelijkse invloed van het getij komt. Een stuk

van de vallei gaat daarbij dus deel uitmaken van het riviersysteem; een scheiding tussen rivier en overstromingsgebied in de vorm van een overlooptdijk is hier niet aanwezig. Deze maatregel is vooral interessant vanuit natuurbehoudstandpunt, omdat het potentieel areaal slikken en schorren erdoor vergroot. De hoeveelheid water die in het riviersysteem geborgen kan worden, neemt uiteraard ook toe door ontpoldering, maar dit levert bij extreme stormvloed minder extra veiligheid op dan het geval is bij gecontroleerde overstromingsgebieden. Enkel het volume boven het gemiddeld hoogwaterpeil kan bij ontpoldering immers aangesproken worden bij stormvloed, de rest wordt al ingenomen bij een gewoon hoogwater en is dus niet meer beschikbaar voor berging. Ontpoldering heeft als bijkomende beperking dat bodemgebruikvormen die bij inrichting als gecontroleerd overstromingsgebied nog mogelijk blijven (b.v. landbouw, min of meer extensief) uitgesloten worden. De oorspronkelijke polder keert volledig terug naar het riviersysteem.

E. Overschelde

De Overschelde is een mogelijk aan te leggen verbinding tussen de Westerschelde en Oosterschelde. Het doel van deze verbinding is primair een significante verlaging van de hoogwaters in het oostelijk deel van de Westerschelde en de aansluitende Zeeschelde tijdens stormvloedomstandigheden. De middels een stormvloedkering van de Noordzee afgeschermd Oosterschelde gaat dan dienst doen als opvangbekken. Met de Overschelde kunnen op de middellange en lange termijn andere maatregelen als gevolg van de steeds hoger wordende hoogwaters (deels) worden voorkomen, zoals verdere verhoging van waterkeringen, de aanleg van extra gecontroleerde overstromingsgebieden en de aanleg van een stormvloedkering in de Beneden-Zeeschelde bij Oosterweel.

Een belangrijk aandachtspunt is dat de dijken van de Oosterschelde vanwege de aanleg van de stormvloedkering niet op deltasterkte behoeften te worden gebracht. Daarnaast is de bediening van de Oosterscheldekering bij wet vastgelegd en is de Oosterschelde ook een potentieel opvangbekken voor hoogwater vanuit de grote rivieren. Uit berekeningen blijkt dat de Oosterschelde tijdens een extreme storm voldoende water kan bergen om in de Westerschelde een verlaging van 0,6 tot 0,7 meter te bereiken. Voor het realiseren van een dergelijke verlaging zal de Overschelde een hoeveelheid water in de orde van grootte van 10.000 m³ per seconde moeten afvoeren.

Locatie van de Overschelde

Om te zorgen voor een maximale effectiviteit moet de Overschelde, gezien vanuit de Noordzee, zo kort mogelijk vóór het gebied met de hoogste hoogwaters liggen (oostelijk deel Westerschelde en Beneden-Zeeschelde). De hals van Zuid-Beveland, de relatief smalle landstrook tussen het Kanaal door Zuid-Beveland aan de westzijde en het Schelde-Rijnkanaal aan de oostzijde is dan een voor de hand liggend zoekgebied voor een dergelijke verbinding. Uitgaande van dit zoekgebied zijn voor de plaatsing van de verbinding twee mogelijke concrete locaties in beeld, namelijk ter hoogte van Kruijningen aan de westzijde en ter hoogte van Bath aan de oostzijde. Het bij Bath aanwezige spuikanaal voor

het lozen van zoet water op de Westerschelde kan eventueel worden geïntegreerd in de Overschelde.

Bij Kruiningen heeft de Overschelde een lengte van 3,8 kilometer en bij Bath een lengte van 4,2 kilometer. De verbinding mondt bij beide locaties uit in de Oosterschelde, in het 'Verdronken Land van Zuid-Beveland'. Voor een efficiënte afvoer van water richting Oosterschelde moet de verbinding in dit gebied, dat nu bestaat uit slikken, veenbanken en schorgebieden, worden doorgetrokken naar het Marollegat. Aangezien dit gebied een natuurfunctie heeft en onder de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn valt, vereist dit natuurcompensatie.

Tabel 1: Dimensies van een Overschelde van 'gemiddelde' grootte

Breedte kanaal	800 tot 1200 meter
Diepte	6 tot 8 meter onder NAP
Breedte van doorlaatconstructie	300 tot 500 meter
Drempelhoogte doorlaatconstructie	2 tot 4 meter onder NAP
Ruimtebeslag	450 tot 650 ha
Grondverzet	25 tot 55 miljoen m ³

Dimensies van de Overschelde

Uit onderbouwende studies kunnen de dimensies van een Overschelde van 'gemiddelde' grootte worden afgeleid. Deze dimensies zijn weergegeven in Tabel 1. Hierbij zijn het aftoppen van de hoogwaterpiek in de Westerschelde van 0,6 tot 0,7 meter en een maximale stroomsnelheid van 1 m/s in de Overschelde als uitgangspunt genomen.

Kosten

De kostprijsraming volgens de PRI-systematiek² is 1.505 miljoen euro (excl. BTW) met een onzekerheid van 157 miljoen euro. Met betrekking tot deze kostprijs is een nauwkeurigheid van 0 tot 100% bepaald wegens een mogelijke toename van kosten door ontwerponzekerheden. Hiermee komt de kostprijsraming op 1,5 tot 3,0 miljard euro (excl. BTW).

² PRI = Project Ramingen Infrastructuur – standaard programma voor het beramen van kosten voor infrastructuurprojecten, opgesteld door Rijkswaterstaat – Bouwdienst.

Bijlage 2.2 Toegankelijkheid

Binnen het thema toegankelijkheid wordt een verruiming van de vaargeul tussen Vlissingen en het Deurganckdok nader uitgewerkt. Bij deze verruiming zullen drie sterk samenhangende deelactiviteiten aan de orde zijn:

- verdieping van de vaargeul;
- verbreding van de vaargeul;
- berging van de aanleg- en onderhoudsspecie.

Verdieping van de vaargeul

Na de laatste verdieping die in 1996-1997 is uitgevoerd (het zogenoemde 48'/43'/38'- verdiepingsprogramma conform het verdrag van 17 januari 1995) is de diepte van de vaargeul in de huidige situatie minimaal 13,3 meter tot aan de drempel van Zandvliet in Vlaanderen, uitgaande van gemiddeld laag laagwater spring (GLLWS). In de Schelde is de waterstand bij circa 6% van de laagwaters gedurende een kort tijdsbestek beperkt lager dan de GLLWS. Bij een minimale diepte van GLLWS 13,3 meter en uitgaande van een zogenoemde kielspeling van 12,5% is een getijonafhankelijke vaart van schepen met een diepgang van 11,85 meter mogelijk. In Vlaanderen zijn in het kader van de realisatie van het Deurganckdok de drempels van Zandvliet en Frederik eveneens verdiept tot respectievelijk 13,3 en 13,0 meter en is tot 500 meter stroomopwaarts van het Deurganckdok de vaargeul verdiept tot 13,0 meter.

De maximale verdieping die in het kader van de Ontwikkelingsschets is onderzocht is een verdieping zodanig, dat een getijonafhankelijke vaart van schepen met een diepgang van 13,10 meter mogelijk wordt, uitgaande van een kielspeling van 12,5%. Dit betekent een minimale gewaarborgde waterdiepte van 14,7 meter. Deze verdieping kan in één keer worden uitgevoerd. Op het moment dat de minimaal te waarborgen diepte op een drempel in gevaar komt, zal worden gebaggerd tot weer voldoende overdiepte aanwezig is. De maximaal toegestane overdiepte conform het verruimingsverdrag van 17 januari 1995 is 70 centimeter, waarbij de gemiddelde overdiepte van alle drempels samen nooit meer dan 30 centimeter mag bedragen.

Begeleidende maatregel: versterking van de oevers

In combinatie met het realiseren van de verdieping is in een aantal zones mogelijk een versterking van de geulwand en/of oever nodig omdat anders de stabiliteit van de dijk in gevaar kan komen. Omdat dergelijke harde verdedigingswerken vanuit scheepvaart en natuurlijkheid als ongewenst worden beschouwd, is het uitgangspunt dat ze alleen worden aangebracht op plaatsen waar de stabiliteit van de waterkering direct in gevaar kan komen. Omdat op al deze locaties in het verleden reeds geulwandverdedigingen zijn aangebracht, gaat het alleen om de versterking van bestaande geulwandverdedigingen en niet om het aanbrengen van nieuwe verdedigingen. Een eerste inschatting is dat maximaal 18 kilometer oeverstrook moet worden versterkt. De daadwerkelijke omvang van de maatregelen is sterk afhankelijk van de

morfologische en hydraulische effecten van de verruiming op het estuarium.

Begeleidende maatregel: verwijdering scheepswrakken

Als begeleidende maatregel bij de verdieping van de vaargeul moeten mogelijk enkele scheepswrakken verwijderd worden. Uitgangspunt is dat alle wrakken in de vaargeul zelf en in een veiligheidszone van 60 meter aan weerszijden van de vaargeul geruimd worden. Dit was al het geval tijdens de vorige verdieping. Aangenomen wordt dat de meeste wrakken nu zijn geruimd, maar niet alle wrakken zijn bekend bij de waterwegbeheerder en door de verdieping kunnen nog historische wrakken 'aan de oppervlakte komen'. Verwacht wordt dat nog enkele wrakken geruimd moeten worden.

Verbreiding van de vaargeul

De breedte van de vaargeul bedraagt in de huidige situatie 500 meter stroomafwaarts van Hansweert en 370 meter tussen Hansweert en de Europaterminal. Stroomopwaarts van de Europaterminal is de breedte beperkt tot 250 meter. Verder zijn er in de Westerschelde enkele vernauwingen: ter plaatse van de drempel van Borssele (330 meter), de bocht van Walsoorden (300 meter) en het Nauw van Bath (300 meter).

Gekoppeld aan een verdieping van de vaargeul zal ook de vaargeul vanaf de Europaterminal tot 500 meter stroomopwaarts van het Deurganckdok moeten worden verbreed tot 370 meter. De vernauwingen in de Westerschelde blijven echter ongewijzigd. Uit de nautische studie is gebleken dat in deze vernauwingen geen ontmoetingen van zeer grote schepen kunnen plaatsvinden en dat aan zulke schepen vaarplannen vanaf de wal opgelegd moeten kunnen worden om ontmoetingen aldaar te vermijden. Er wordt van uitgegaan dat ontmoetingen van zeer grote schepen mogelijk zijn in de panden met een breedte van 370 meter en meer, gebruikmakend van geavanceerde elektronische navigatieapparatuur.

Volumes aanlegbaggerwerk

Onderstaande tabel geeft een indicatie van de te baggeren aanlegvolumes bij een getijonafhankelijke diepgang van 13,10 m en een breedte van de vaargeul van 370 m op deze gewaarborgde diepte, met uitzondering van de vernauwde zones die hiervoor reeds werden vermeld. Bijgevoegde kaart geeft de vaargeul in de Westerschelde en de Beneden-Zeeschelde weer met daarop aangegeven waar de verruimingsbaggerwerken zullen plaatsvinden.

Tabel 2: Hoeveelheden aanlegbaggerspecie

Baggerzone	13,10 m exclusief overdiepte (miljoen m ³)	13,10 m incl. 70 cm overdiepte (miljoen m ³)
Beneden-Zeeschelde	6,8	8,9
Westerschelde (oostelijk deel)	2,4	4,8
Westerschelde (middendeel)	0,4	1,3

Westerschelde (westelijk deel)	0,8	1,9
Subtotaal Westerschelde	3,6	8,0
Wielingen	0	0
Maritieme toegang (België)	0	0
Totaal	10,4	16,9

Op basis van de ervaring met de vroegere verdiepingsprogramma's en dan voornamelijk het 48/43/38 voet programma is gebleken dat in realiteit circa 80% van de volumes geraamd als maximale overdiepte effectief gebaggerd werden. Dit betekent dat een realistische raming van het volume dat moet gebaggerd worden ca. 13,5 miljoen m³ bedraagt.

Volumes onderhoudsbaggerwerk

Het totale jaarlijkse onderhoudsbaggerwerk in de vaargeul tot het Deurganckdok zal sterk afhangen van de gebruikte stortstrategie. Op dit ogenblik bedraagt deze hoeveelheid in het pand tussen Vlissingen en Deurganckdok 12,5 miljoen m³ /jaar. Uit de morfologische berekeningen blijkt dat, met gebruikmaking van de zogenaamde 'verbeterde stortstrategie' deze hoeveelheid zal stijgen tot 15,5 miljoen m³ /jaar. Gemiddeld is dit een toename van 3 miljoen m³ /jaar van het onderhoudsbaggerwerk, waarvan 2,5 miljoen m³ /jaar in de Westerschelde en 0,5 miljoen m³ /jaar in de Beneden-Zeeschelde.

Berging van de specie

Samenstelling en kwaliteit aanleg- en onderhoudsspecie

In de Westerschelde is vrijwel uitsluitend zandige specie aanwezig. Deze specie is niet verontreinigd (vergelijkbaar met het zand van de nabijgelegen stranden) en kan in principe vrij in het estuarium verspreid worden. In de Beneden-Zeeschelde bevat de specie meer slib dan in de Westerschelde. De verwerkings- en bergingsmogelijkheden van de specie in relatie tot de kwaliteit is nader onderzocht. In het project-MER dient een uitgebreide bemonsterings- en analysecampagne te worden uitgevoerd. Berging van aanleg- en onderhoudsbaggerspecie is onlosmakelijk verbonden aan een verruiming van de vaargeul. De volumes die geborgen zullen moeten worden, zijn hierboven reeds aangegeven.

Voor de berging van de baggerspecie wordt het principe gehanteerd dat de specie in hetzelfde land wordt geborgen als waar ze gebaggerd wordt.

De aanlegbaggerspecie uit de Westerschelde wordt in het systeem teruggestort. Dit kan plaatsvinden in het mondingsgebied of in de Westerschelde zelf. De aanlegbaggerspecie uit de Beneden-Zeeschelde wordt bij een gunstige kwaliteit op land geborgen in Vlaanderen en deels teruggestort in de Beneden-Zeeschelde, waar zij voor de zandwinning of hergebruik beschikbaar wordt gesteld.

Wat de onderhoudsbaggerspecie betreft, heeft het morfologisch onderzoek duidelijk aangetoond dat de te volgen strategie hiervoor flexibel moet zijn, dat wil zeggen dat een permanente monitoring nodig is

en dat de stortstrategie in relatie daarmee aan aanpassing onderhevig zal zijn.

Eén en ander heeft uiteraard zijn consequenties op de WVO-vergunning³. De geest van deze vergunning is dat geen verontreinigd materiaal in de Nederlandse oppervlaktewateren gestort mag worden, maar de vergunning is geenszins een morfologisch instrument. Daarom zal in het kader van de WVO-vergunning in de toekomst de baggerspecie alleen op haar kwaliteit worden beoordeeld. Op basis daarvan zal al dan niet worden toegelaten dat de in de Westerschelde gebaggerde specie terug in dezelfde Westerschelde wordt gestort. Het detail voor de aanduiding van de locaties waar deze specie uit morfologisch oogpunt best wordt teruggestort in de Westerschelde wordt een verantwoordelijkheid van de Technische Scheldec commissie.

Kosten van de maatregel

De aanlegkosten van de verruiming van de vaargeul tot een getijonafhankelijke diepgang van 13,10 meter, berekend volgens de PRI-systematiek, worden geraamd op 213 miljoen euro exclusief BTW. Het meeronderhoud ten opzichte van de huidige toestand wordt geraamd op 12,1 miljoen euro per jaar (exclusief BTW).

Tabel 3: Kosten van de verruiming onderverdeeld naar werkzaamheden

Onderdeel	Aanlegkosten (miljoen €)	Onderhoudskosten (miljoen € / jaar)
baggerwerken	57.0	11.3
geulwandverdediging	34.3	0.5
wrakruiming	14.6	
scheepvaartbegeleiding	10.0	0.3
engineeringkosten	17.0	
overige kosten	80.0	

³ Vergunning in het kader van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewater

Voor het thema natuurlijkheid zijn in het onderzoek geen concrete projecten voorgelegd. Er is gekozen voor een aanpak waarbij enkele maatregelen zijn geselecteerd die voor het effectenonderzoek als voorbeelden kunnen dienen. Bij de selectie is er voor gezorgd dat:

- de verschillende soorten van maatregelen (habitatgericht én procesgericht) zijn vertegenwoordigd;
- met de geselecteerde voorbeelden van maatregelen een representatief beeld van het hele estuarium ontstaat;
- de geselecteerde voorbeelden van maatregelen naar verwachting een substantieel effect hebben op de natuur en het functioneren van het estuarium;
- de geselecteerde voorbeelden van maatregelen model kunnen staan voor andere soortgelijke, niet geselecteerde maatregelen uit het studierapport;
- de geselecteerde voorbeelden van maatregelen herkenbaar zijn en een rol kunnen spelen in de communicatie.

Habitatgerichte maatregelen, verspreid over het hele plangebied

Als voorbeelden zijn geselecteerd:

- aanleggen kribben bij Hellegatpolder;
- plaatsen suatiesluizen (doorlaatmiddelen) bij Braakman, Hellegatpolder, Paal;
- schorverjonging door afgraven hoogste delen van Saeftinge en verdiepen hoofdgeulen;
- in de Zeeschelde plaatselijk afgraven van bagger- en vuilstorten en omzetting van maïsakkers in natuurgebied (stort van Ballooi, Groot Schoor van Hamme).

Procesgerichte voorbeeldmaatregelen in de Westerschelde

Grootschalig uitpolderen van de huidige Braakman

De Braakman is een grootschalig, relatief recent ingepolderd en relatief extensief bebouwd gebied. Elders zijn nog nauwelijks grote gebieden zonder veel bebouwing aanwezig. Bovendien is het gunstig gelegen in de zoute zone. Door gunstige hoogteligging en grote krekens is een grote variatie aan habitats mogelijk en kunnen estuariene processen goed tot hun recht komen.

In het onderzoek van S-MER en MKBA is vooral gekeken naar de ontpoldering via de kleinere Paulina- en Thomaespolder om een goede verbinding tussen de ontpolderde Braakman en de Westerschelde te verkrijgen.

In de latere analyses is verder gekeken naar een beperktere natuurontwikkeling met de introductie van een gecontroleerd gereduceerd getij in de huidige Braakmankreek (in het noordelijke deel van de polder, 110 ha groot). Hier wordt een beperkte getijslag geïntroduceerd tussen 0 en 1,5 tot 1,75 meter ten opzichte van NAP door de ombouw van de bestaande uitwateringssluis tot tevens inlaatsluis. Bij de camping moet dan een recreatievriendelijke dijk voor bescherming

tegen een hogere waterstand aangelegd worden. Recreatie in en om de kreek kan dan profiteren van een betere waterkwaliteit (gebaseerd op doorstroming en zoutgehalte).

Meerdere kleine uitpolderingen (minder dan 250 hectare elk) gecombineerd

- Thomaespolder/Paulinapolder-Noord. Dit leidt tot jong schor aansluitend aan het bestaande schor (250 ha).
- Hellegatpolder. Dit leidt tot nieuw jong marien schor aansluitend aan het reeds aanwezige schor (90 ha).
- Ser-Arendspolder. Dit leidt tot nieuw laagdynamisch zandig slik (60 ha).
- Gedeelte van de Molenpolder en omgeving. Dit leidt tot schaalvergroting van het reeds aanwezige slik/schorgebied, nieuw jong marien/brak schor en nieuw slik. Door diversiteit in hoogteligging, samen met het handhaven van noord-zuid dijken is er een brede diversiteit in ontwikkelingen mogelijk.
- Zimmermanpolder ten behoeve van koppeling slik/schor bij Waarde en bij Bath tot een groot gebied. Dit leidt tot schaalvergroting van het reeds aanwezige slik/schorgebied en de vorming van nieuw jong brak schor en nieuw slik (220 ha). In samenhang daarmee kan overwogen worden om de Zimmermangeul op te hogen, zodat de stroomsnelheid sterk vermindert. Dit leidt tot omvorming van hoogdynamisch ondiep gebied in laagdynamisch ondiep gebied.

Procesgerichte voorbeeldmaatregelen in het grensgebied

Middelgrote ontpoldering van Hedwigepolder (in Nederland), deel Prosperpolder (in Vlaanderen) en inrichting van Doelpolder-noord (eveneens in Vlaanderen)

In het onderzoek van S-MER en MKBA is gekeken naar de middelgrote ontpoldering van dit gebied. Het gebied bevindt zich stroomafwaarts van de stad Antwerpen. De ontpoldering van deze aan elkaar grenzende polders leidt tot een nieuwe zijarm met alle estuariene processen en patronen die erbij horen (schor/slik/ondiep water). Middels deze uitpolderingen kan een ecologische verbinding ontstaan tussen de Hedwigepolder via het Sieperdaschor en Saeftinge. Hierdoor ontstaat een groot, aaneengesloten gebied waar de natuur vrij spel heeft, al blijft de gasdam liggen.

Bij de latere analyses is in samenhang met de maatregelen voor Veiligheid gekeken naar de omvorming tot een gecontroleerd overstromingsgebied met de introductie van gecontroleerd gereduceerd getij door een permanent watervoerende geul. Dit levert een beperkte getijdynamiek in het gebied en grote delen van de bestaande bloemrijke dijken kunnen dan behouden worden. Afhankelijk van het beheer van de in- en uitlaatsluizen kan een groot areaal slik ontstaan of een groot areaal pioniervegetaties van schorren. Door de nabijheid van de bestaande natuur in Saeftinge zal het effect van de habitatontwikkeling groot zijn.

Voorbeeldmaatregelen in de Durmevallei

De Durme is de zijrivier die bij uitstek perspectieven biedt voor de inrichting van één grootschalig natuurontwikkelingsproject waarin ruimte voor het estuarium en de estuariene processen nagestreefd wordt. Aan de

geul worden geen randvoorwaarden meer gesteld voor scheepvaart, er kan vrij spel gegeven worden aan processen van sedimentatie en erosie. Schorrandverdediging en het vastleggen van de geul zijn niet langer nodig. In deze zijtak van de Schelde kan er dus werkelijk naar gestreefd worden de getijgestuurde hydrodynamiek geleidelijk te laten overgaan in een dynamiek die gestuurd wordt door bovenafvoer.

In de besluiten is voorgesteld dat over een areaal van 500 tot 750 ha verandering van natuurtypen wordt doorgevoerd. Dit is 40-60% van het gebied, afgebakend als voorbeeldgebied. De inrichting als wetland kan in relatie tot de aanwezige landbouw opgezet worden. Verder zal de stedenbouwkundige ontwikkeling in de richting van de rivier moeten plaatsvinden. De ontginningsputten kunnen betrokken worden bij het estuariene karakter van de zijrivier en de bovenloop moet weer hersteld worden. Het slib zal uit de Durme gehaald moeten worden. De oude meander wordt hersteld als watervoerende kreek. Zo ontstaat een substantiële, maar niet zeer grote oppervlakte getijgebonden natuur.

Voorbeeldmaatregelen in de Kalkense Meersen

De Kalkense Meersen, gelegen in de bovenloop van de Zeeschelde nabij Gent, vormt een groot aaneengesloten gebied met mooie overgangen naar hoger gelegen droge gronden. In dit gebied wordt aandacht besteed aan het optimaliseren en verbeteren van de reeds bestaande natuurwaarden. De oude arm kan als nevengeul aangetakt worden of als dode zijarm blijven fungeren. Het gebied kan als retentiegebied voor de opvang van bovenwater dienen.

De natuurontwikkeling en het landschapsherstel zal door een groot aantal maatregelen 600 ha van de ruim 820 ha beslaan. De inrichting als wetland zal samen met het herstel van de oude Scheldemeander als kreek zorgen voor een vernatting en een verschraving van het gebied, wat leidt tot een groot areaal nat matig voedselrijk grasland.

Kosten

Voor de natuurprojecten zijn op basis van de inrichtingsschetsen kostprijsramingen opgesteld. Deze ramingen zijn gebaseerd op de PRI-systematiek. In de onderstaande tabel worden de resultaten gepresenteerd.

Tabel 4: Kosten van de natuurontwikkeling in de voorbeeldgebieden

Locatie	Uitvoering	Investeringskosten [miljoen euro excl. BTW]
Braakman	Kleine variant – 617 ha – ontpolderen	163 ± 19
	Kleine variant – 617 ha – gereduceerd getij	209 ± 24
	Grote variant – 1609 ha – ontpolderen	358 ± 31
	Grote variant – 1609 ha – gereduceerd getij	460 ± 40
Hellegatpolder	Ontpolderen – 139 ha	39 ± 3
	Gereduceerd getij – 139 ha	41 ± 4
Ser-Arendspolder	Ontpolderen – 54 ha	26 ± 2
	Gereduceerd getij – 54 ha	25 ± 2
Molenpolder	Ontpolderen – 75 ha	25 ± 2
	Gereduceerd getij – 75 ha	28 ± 2
Zimmermanpolder	Ontpolderen – 164 ha	45 ± 3

	Gereduceerd getij – 164 ha	51 ± 4
Hedwige- en Prosperpolder	Ontpolderen – 442 ha	75 ± 5
	Gereduceerd getij – 442 ha	98 ± 8
	Zoet nat gebied – 442 ha	38 ± 3
Noord-Doelpolder	Zoet nat gebied – 128 ha	29 ± 2
Durmevallei	Uitbreiding intergetijdengebied – 1407 ha	114 ± 8
Kalkense Meersen	Nieuw waterbeheer – 604 ha	23 ± 2
	Bestaand waterbeheer – 604 ha	9 ± 1
Wijmers	Ontpolderen – 35 ha	7 ± 1

Bijlage 3 Afwegingskader

Het afwegingskader geeft aan welke elementen een rol hebben gespeeld bij het kiezen van projecten en maatregelen en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Dit afwegingskader is een set van criteria, die is gebruikt om onderzochte projecten en maatregelen te optimaliseren (verbeteren) en te vergelijken om zodoende een – onderbouwde – keuze te kunnen maken.

Het afwegingskader dat is benut bij het samenstellen van het pakket van projecten en maatregelen bestaat uit:

- De vastgestelde doelen uit de Langetermijnvisie: het gaat hierbij om de randvoorwaarde van handhaving van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium en om de streefbeelden voor 2030 voor de thema's veiligheid tegen overstromen, toegankelijkheid en natuurlijkheid. Het pakket moet de streefbeelden 'dichterbij' brengen. De Ontwikkelingsschets bevat daarom een pakket van projecten en maatregelen, die in 2010 gereed kunnen zijn (of op zijn minst in 2010 in uitvoering kunnen zijn genomen).
- Aspecten, die bij de beoordeling van projecten en maatregelen een rol moeten spelen (bijvoorbeeld effecten op de landbouw, effecten op het milieu).

Daarnaast is er een onderscheid tussen:

- Criteria in de vorm van randvoorwaarden: aan deze criteria moet volledig worden voldaan. Bijvoorbeeld criteria voortvloeiend uit de Vogel- en Habitatrichtlijn en wettelijke normen. Projecten die niet aan deze dwingende criteria voldoen 'vallen af' of moeten worden aangepast;
- Criteria, waaraan zoveel mogelijk moet worden voldaan. De score op deze criteria kan aanleiding geven om het project aan te passen. Bij een vergelijking van alternatieven kan op basis van de score een rangorde in de alternatieven worden vastgesteld, bijvoorbeeld op basis van draagvlak en beschikbaar budget. Onderstaand schema geeft de werkwijze bij de beoordeling/optimalisering van de projecten en maatregelen **per thema** weer. De cijfers tussen haakjes in het schema verwijzen naar diezelfde aanduiding in de hoofdstukken 5, 6 en 7 en de hiernavolgende beschrijving van de criteria.

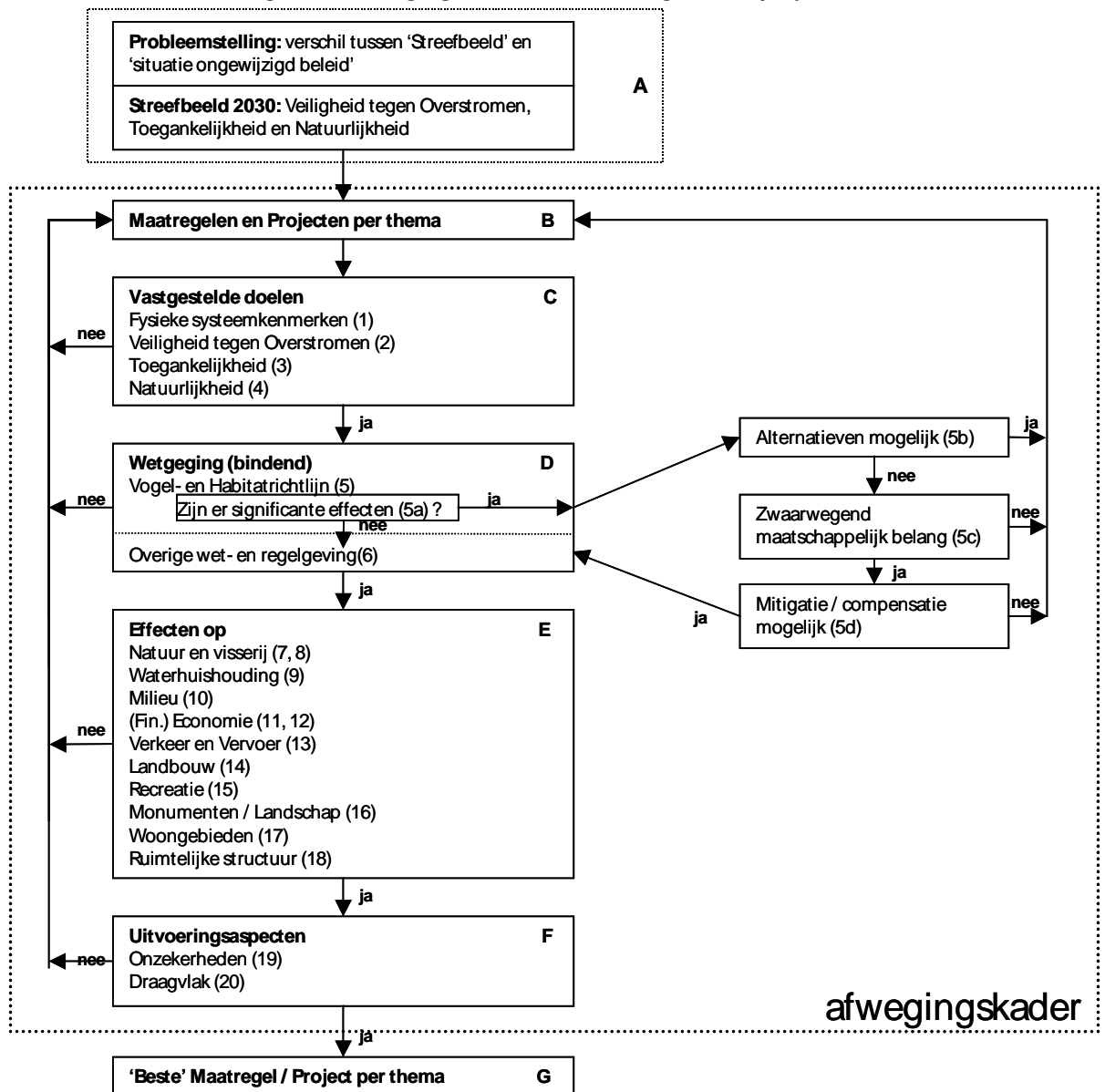
Toelichting:

Blok A en B: Alternatieve projecten en maatregelen per thema vloeien voort uit de geformuleerde probleemstelling voor dat thema. Algemeen gezegd is de probleemstelling het verschil tussen het streefbeeld en de situatie, die zou ontstaan wanneer projecten en maatregelen achterwege blijven.

De volgende stappen in het schema hebben een afnemende prioriteit van boven naar beneden. De projecten en maatregelen per thema zijn getoetst aan criteria die qua belang afnemen van boven naar beneden. Indien maatregelen niet voldoen aan een randvoorwaarde heeft aanpassing plaatsgevonden.

- Blok C: Projecten en maatregelen zijn getoetst aan vastgestelde doelen. Voldoen zij hier niet aan dan volgt een aanpassing.
- Blok D: Projecten en maatregelen in beschermingszones zijn getoetst aan de Vogel- en Habitatrictlijn: vaststellen of er significante effecten zijn (5a) en desgewenst alternatievenonderzoek (5b), onderzoek naar zwaarwegend maatschappelijk belang (5c) en vaststellen mitigatie- en/of compensatieprogramma (5d).
- Blok E: Op basis van onderzoek dat is uitgevoerd in het kader van S-MER en MKBA zijn effecten beschreven van projecten en maatregelen. Door aanpassing van het ontwerp worden ernstig negatieve effecten geminimaliseerd. Bovendien is gezocht naar win-winsituaties
- Blok F: Projecten en maatregelen zijn getoetst aan de risico's voortvloeiend uit onzekerheden, aan het draagvlak en aan de mogelijkheden van financiering
- Blok G: Resultaat is 'het beste project/maatregel per thema'.

Figuur 1. Afwegingskader voor maatregelen en projecten



Uit de projecten en maatregelen die het best voldoen aan de criteria uit het afwegingskader is een integraal voorkeurspakket samengesteld als optelsom van 'beste' oplossingen per thema. Hierbij komt ook de onderlinge samenhang van de geselecteerde projecten en maatregelen aan de orde. Het zo ontstane pakket is beoordeeld op synergie, cumulatieve effecten en win-winsituaties.

Onderstaande tabel bevat de uitwerking van de criteria zoals opgenomen in de blokken C, D, E en F: het eigenlijke afwegingskader. De hier beschreven set criteria is het totale overzicht. Per thema zijn uiteraard alleen die criteria 'meegenomen' die relevant zijn voor de optimalisatie of afweging. De beoordeling aan de hand van de criteria geschiedt tegen de achtergrond van algemene beleidsnota's. Deze staan in de derde kolom.

AFWEGINGSKADER ONTWIKKELINGSSCHETS SCHELDE-ESTUARIUM		
ASPECT	CRITERIUM EN TOELICHTING	WETTELIJK KADER EN BELEIDSKADER
Vastgestelde doelen: kenmerken van het streefbeeld uit de Langetermijnvisie (blok C)		
Fysieke systeemkenmerken	<p>Criterionum: Worden de fysieke systeemkenmerken (een open en natuurlijk mondingsgebied, het meergeulensysteem, de meanders, de diversiteit van schorren, slikken en platen) van het estuarium in stand gehouden (1)?</p> <p>Toelichting: Projecten en maatregelen behorend tot de thema's 'veiligheid tegen overstromingen', 'toegankelijkheid' en 'natuurlijkheid' komen niet voor uitvoering in aanmerking, wanneer zij afbreuk doen aan de fysieke systeemkenmerken van het Schelde-estuarium.</p>	Langetermijnvisie Schelde-estuarium
Veiligheid tegen overstromen	<p>Criterionum: De mate waarin wordt bijgedragen aan de veiligheid tegen overstromen als belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen (2).</p> <p>Toelichting: Projecten en maatregelen behorend tot het thema 'veiligheid tegen overstromen' dienen een substantiële verbetering op te leveren voor de veiligheid tegen overstromingen. In Nederland dient dit te gebeuren op een zodanige wijze dat minimaal de geldende norm (1/4.000 jaar) wordt gehandhaafd. Projecten en maatregelen behorend bij de thema's 'toegankelijkheid' en 'natuurlijkheid' moeten hieraan voldoen. Ook in Vlaanderen moet een aanvaardbaar risico bereikt worden.</p>	
Toegankelijkheid	<p>Criterionum: De mate waarin een bijdrage wordt geleverd aan de toegankelijkheid van de Scheldehavens (met name Antwerpen) als trekpaard voor de welvaart (3).</p> <p>Toelichting: Projecten en maatregelen behorend bij het thema 'toegankelijkheid' dienen bij te dragen aan de vlotte afwikkeling van containertransportstromen op het traject Vlissingen – Antwerpse regio en achterland.</p>	

Natuurlijkheid	<p>Criterion: De mate waarin wordt bijgedragen aan een gezond en dynamisch ecosysteem (4).</p> <p>Toelichting: Projecten en maatregelen behorend bij het thema 'natuurlijkheid' dienen bij te dragen aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • meer ruimte en dynamiek voor morfologische (sedimentatie en erosie van zand) en biologische processen; • meer ruimte en dynamiek voor het ontstaan van een verscheidenheid aan habitats. 	
Vogel- en Habitatrichtlijn en overige wetgeving (Blok D)		
Beschermde gebieden	<p>Criteria (5):</p> <ul style="list-style-type: none"> • zijn er significante effecten (5a)? • zijn er alternatieven (5b)? • is er sprake van een zwaarwegend maatschappelijk belang (5c)? • heeft mitigatie plaatsgevonden (5d)? • is er een compensatieprogramma (5d)? <p>Toelichting: Het betreft hier de toepassing van de Vogel- en Habitatrichtlijn.</p>	<i>Internationaal</i> Vogel- en Habitatrichtlijn
Wet – en regelgeving	<p>Criterion (6): Zijn de projecten en maatregelen in overeenstemming met wet- en regelgeving ?</p> <p>Toelichting: De projecten en maatregelen in de Ontwikkelingsschets dienen een toetsing te ondergaan aan wet- en regelgeving in Vlaanderen en Nederland.</p>	Scheidingsverdrag van 1839 Akte van Wenen (1815)
EFFECTEN (BLOK E)		
Natuur	<p>Criterion: De mate waarin biotopen en de biodiversiteit worden beïnvloed en de mate waarin effecten optreden op flora en fauna (7).</p> <p>Toelichting: Projecten en maatregelen behorend bij het thema 'toegankelijkheid' en 'veiligheid tegen overstromingen' die zijn gelegen buiten beschermde gebieden worden getoetst aan de hand van effecten op de natuur.</p> <p>Criterion: De mate waarin effecten optreden voor de visserij (kraamkamerfunctie) (8).</p> <p>Toelichting: Morfologische veranderingen ten gevolge van bagger- en stortactiviteiten bij verdere verruiming kunnen effecten hebben op de kraamkamerfunctie van de Westerschelde. Verminderd doorzicht door stortactiviteiten leidt mogelijk tot negatieve effecten op de groeiomstandigheden voor jonge vis (incl. 'commerciële vis'). Het areaal ondiep water kan veranderen.</p>	<i>Internationaal</i> Conventie van Ramsar <i>Vlaanderen</i> Decreet op het Natuurbehoud Vlaams Ecologisch Netwerk Gemeentelijke Natuurontwikkelingsplannen Land- en/of natuur- inrichtingsplannen <i>Nederland</i> Fauna en florawet Natuurbeschermingswet Tweede Structuurschema Groene Ruimte Natuurgebiedsplan Zeeland 2001 Nota Soortenbeleid, Flora en Fauna in Zeeland

Waterhuishouding	<p>Criterion: De mate waarin effecten optreden op de waterstanden en waterbewegingen (bijvoorbeeld stroomsnelheden) (9).</p> <p>Toelichting: Vermeden moet worden dat de verruiming van de vaargeul, het storten van onderhoudsbaggerspecie, de aanleg van de Overschelde en/of natuurontwikkelingsmaatregelen zodanige effecten op de waterstanden hebben dat de veiligheid tegen overstromen afneemt. Daarbij geldt in Nederland de norm van 1 op 4.000. Voor de Zeeschelde wordt het veiligheidsniveau gehanteerd uit de actualisatie van het Sigma-plan. Voorts moet vermeden worden dat de scheepvaart (met name zee- en binnenvaart) hinder ondervindt van wijzigende stromingen (stroomsnelheden en dwarsstromingen) in de Westerschelde.</p>	<i>Nederland</i> Vierde Nota Waterhuishouding
Milieu	<p>Criterion: De mate waarin de totale milieukwaliteit wordt beïnvloed door emissies naar bodem, water en lucht, door hinder (geluid, stof en trillingen) en door risico's (externe veiligheid) en de mate waarin deze invloeden doorwerken op de bewoners van het gebied (10).</p> <p>Toelichting: Bij projecten en maatregelen behorend bij het thema 'toegankelijkheid' gaat het met name om de emissie van CO₂ en NO_x bij de diverse vervoerswijzen (zeescheepvaart, weg- en railvervoer en binnenvaart) van de toegankelijkheidsalternatieven (verruiming en voorhavenontwikkeling). Ook de hinder die omwonenden ondervinden als gevolg van toegenomen vervoer over achterlandverbindingen dient te worden beperkt. Toename van de transportstromen over de Westerschelde leidt mogelijk tot een wijziging van de situatie met betrekking tot de externe veiligheid (toename dan wel afname). Daarbij wordt de Nederlandse norm voor het plaatsgebonden risico gehanteerd</p> <p>Projecten en maatregelen behorend bij de thema's 'veiligheid' en 'natuurlijkheid' kunnen bijdragen aan de verbetering van de waterkwaliteit. De vergroting van het areaal intergetijdengebied draagt bij aan de biologische zuivering van het Scheldewater</p>	<i>Internationaal</i> Kaderrichtlijn Water Verdrag van Oslo Verdrag van Parijs Agenda 21 Ospar-conventie Verdrag van Kyoto Verdrag van Espoo Verdrag van Helsinki <i>Vlaanderen</i> Decreet betreffende milieuvergunningen Wet bescherming Oppervlaktewateren Decreet integraal Waterbeheer Grondwaterdecreet Wet bescherming Mariene Milieu's Decreet betreffende milieuvergunningen VLAREM Afvalstoffendecreet VLAREA Bodemsaneringsdecreet VLAREBO MINA-plan Provinciale Milieubeleidsplannen <i>Nederland</i> Wet Verontreiniging oppervlaktewateren Grondwaterwet Wet op de Waterhuishouding Wet Verontreiniging Zeewater Wet bodembescherming Ontgrondingenwet
(Fin.) Economie	<p>Criterion: Een zo hoog mogelijke netto-contante waarde (11).</p> <p>Toelichting: De welvaartseffecten van de projecten en maatregelen op gebied van 'veiligheid tegen overstromingen', 'toegankelijkheid' en 'natuurlijkheid' dienen zo hoog mogelijk te zijn. Gestreefd wordt naar een positieve kosten-batenverhouding.</p>	<i>Nederland</i> OEI-leidraad Zeehavennota

	<p>Criterion: De mate waarin projecten en maatregelen bijdragen aan de welvaart in Vlaanderen en Nederland (12).</p> <p>Toelichting: Hierbij gaat het om de invloed op : - de regionaal-economische ontwikkeling; - de werkgelegenheid; - de ontwikkeling van het netwerk van havens in de Rijn-Scheldedelta.</p>	
Verkeer en vervoer	<p>Criterion: De mate waarin wijzigingen optreden in de bereikbaarheid (congestie), in de modal split en in de goederenstromen (omvang en ligging) (13).</p> <p>Toelichting: De toegankelijkheidsalternatieven zullen uiteenlopende effecten hebben op de wijze waarop het transport op de achterlandverbindingen zal worden afgehandeld. Indien de beschikbare capaciteit op deze verbindingen tekortschiet ontstaat congestie, waardoor de bereikbaarheid vermindert. Barrièrewerking door de aanleg van infrastructuur (Overschelde) kan de bereikbaarheid in bepaalde regio's ongunstig beïnvloeden. Bovendien zullen de toegankelijkheidsalternatieven invloed hebben op de modal split (= verdeling van het goederentransport over de verschillende vervoersmodaliteiten). Alternatieven die leiden tot verschuivingen naar transportwijzen die relatief milieuvriendelijk zijn, verdienen de voorkeur.</p>	<p><i>Internationaal</i> TEN-netwerk</p> <p><i>Vlaanderen</i> Mobiliteitsplan Vlaanderen Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen</p> <p><i>Nederland</i> Nota Mobiliteit</p>
Ruimte	<p>Criterion: De mate waarin landbouwgronden van functie zullen veranderen (14).</p> <p>Toelichting: Voor het ontwikkelen van overstromingsgebieden en natuurontwikkelingsgebieden of combinaties hiervan zal in de meeste gevallen een beroep worden gedaan op het areaal landbouwgrond. Er wordt naar gestreefd om het verlies van landbouwgrond zoveel mogelijk te beperken. Landbouwactiviteiten zijn – afhankelijk van de inrichting - ook te combineren met genoemde functies.</p>	<p><i>Internationaal</i> Europese Conventie m.b.t. het landschap (Florence 20-10-'00) Tweede Benelux Structuurschets Vlaanderen Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening Decreet tot bescherming van monumenten, stads- en dorpsgezichten Landschappendecreet Erfgoeddecreet Strategische plannen voor de haven Ruimtelijk structuurplan Vlaanderen Ruimtelijk structuurplan provincie Antwerpen Ruimtelijk structuurplan provincie Oost-Vlaanderen Gewestplannen Ruimtelijke uitvoeringsplannen Gemeentelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen Decreet betreffende het natuurbehoud en het</p>
	<p>Criterion: De effecten op en de mogelijkheden voor recreatieve voorzieningen(15).</p> <p>Toelichting: Natuurontwikkelingsgebieden bieden ook potenties om de recreatieve aantrekkelijkheid van een gebied te vergroten (fietsroutes, jachthavens, strandjes enz.). Daarnaast moeten de negatieve effecten van toegankelijkheidsalternatieven op bestaande recreatievoorzieningen zoveel mogelijk worden beperkt.</p>	
	<p>Criterion: De mate van aantasting van monumenten en landschapswaarden of de mogelijkheden om landschapswaarden te ontwikkelen (16).</p> <p>Toelichting: Met name de werken die nodig zijn voor de 'veiligheid tegen overstromingen' zijn beeldbepalend. De vormgeving van de projecten bepaalt in hoge mate de waardering van de ingreep. Dat betekent dat er ook mogelijkheden zijn om te komen tot een verrijking van het landschap.</p>	

	<p>Criterion: De mate van aantasting van woongebieden en industriegebieden en zonevreemde woningen en bedrijven (17).</p> <p>Toelichting: Overstromingsgebieden zijn veelal gelegen in de open ruimte, waar diverse woningen en bedrijven staan. Deze dienen dan te verdwijnen.</p>	<p>natuurlijk milieu Ruilverkaveling en natuurrichtplannen Landinrichtingsplannen Vlaams Ecologisch Netwerk</p>
	<p>Criterion: De effecten van projecten en maatregelen op de ruimtelijke structuur (18).</p> <p>Toelichting: Met name de aanleg van natuurgebieden en van overstromingsgebieden hebben een impact op de ruimtelijke structuur op lokaal niveau, waardoor andere ruimtelijke functies en ontwikkelingen in het gedrang kunnen komen. De negatieve effecten dienen zoveel mogelijk vermeden te worden. Afhankelijk van de situatie kunnen dergelijke ingrepen ook leiden tot een versterking van de lokale ruimtelijke structuur.</p>	<p><i>Nederland</i> Nota Ruimte Nota Belvédère Structuurschema Groene Ruimte Streekplan Zeeland Beleidsplan Westerschelde</p>
Uitvoering (Blok F)		
Onzekerheden	<p>Criterion: De mate waarin het project of de maatregel</p> <ul style="list-style-type: none"> - omkeerbaar is; - aanpasbaar is (flexibiliteit); - faseerbaar is; - uitvoerbaar blijft (robustheid) onder gewijzigde omstandigheden (19). <p>Toelichting: Projecten en maatregelen binnen de thema's 'veiligheid', 'toegankelijkheid' en 'natuurlijkheid' kennen grote onzekerheden onder invloed van veranderende omstandigheden, nieuwe inzichten en niet voorziene effecten. Projecten en maatregelen die omkeerbaar, flexibel, faseerbaar en/of robuust zijn verdienen de voorkeur</p>	<p>Memorandum van Overeenstemming van Vlissingen d.d. 8 maart 2002</p>
Draagvlak	<p>Criterion: De mate waarin er maatschappelijk draagvlak is (20).</p> <p>Toelichting: De uitvoerbaarheid van projecten en maatregelen neemt toe naarmate er maatschappelijke steun voor bestaat.</p>	

Bijlage 4 Adviezen over de Ontwikkelingsschets en conformiteitsverklaring

Over de Ontwikkelingsschets en de bijbehorende onderzoeksrapporten hebben verschillende partijen adviezen uitgebracht aan de bewindslieden. Hieronder worden achtereenvolgens weergegeven:

- het advies van het Overleg Adviserende Partijen over de besluiten in de Ontwikkelingsschets;
- het toetsingsadvies van de Commissie voor de milieueffectrapportage over het strategisch milieueffectenrapport;
- het advies van de Adviesraad Maatschappelijke kosten-batenanalyses over de maatschappelijke kosten-batenanalyses;
- de conformiteitsverklaring van de Vlaamse Cel-MER.

Over de voorstellen voor besluiten van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium

INLEIDING

Het Tweede Memorandum voorziet dat Vlaamse en Nederlandse bewindslieden eind 2004 een besluit nemen over een door de projectorganisatie ProSes op te stellen ontwikkelingsschets voor het Schelde-estuarium. Het memorandum geeft voorts aan dat stakeholders de bewindslieden adviseren over deze Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium.

De bewindslieden verzochten twee onafhankelijk gezaghebbende personen, E. Baldewijns en J.A.M. Hendrikx, om gezamenlijk leiding te geven aan het proces van advisering. Dertien vertegenwoordigers van instanties die belang hebben bij een samenhangende ontwikkeling van het Schelde-estuarium vormen het Overleg van Adviserende Partijen (OAP). De samenstelling van het OAP is in bijlage I vermeld.

Het OAP startte de werkzaamheden begin 2003 en formuleerde adviezen over onder meer de probleemstelling, de opzet van de Ontwikkelingsschets en van het onderzoekstraject, de doorvertaling van onderzoeksresultaten naar besluiten en de omgang met onzekerheden, samenhang en voortgang. Partijen van het OAP namen ook actief deel aan de expertgroepen die de projectorganisatie adviseerden over het onderzoeksprogramma.

Deze nota bevat het unaniem goedgekeurde eindadvies van de effectieve leden van het OAP over de voorstellen voor besluiten Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (de versie die van 15 september tot 15 oktober 2004 een publieke inspraakronde doorliep).

De Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging (BZW) en twee Vlaamse landbouworganisaties (Algemeen Boeren Syndicaat en Boerenbond) hebben op uitnodiging van de voorzitters van het OAP een inbreng in dit eindadvies kunnen doen. Zij menen dat hun visie op de schets hierin is vertolkt.

Het OAP verwacht dat dit advies zal meewegen in de politieke besluitvorming over de Ontwikkelingsschets conform de afspraken die hierover met de bewindslieden zijn gemaakt.

Het wordt nuttig geacht om, voorafgaand aan het eigenlijke advies, de status van het advies toe te lichten en een samenvatting op te nemen.

STATUS

De Ontwikkelingsschets stelt oplossingen voor voor het probleem dat in het Schelde-estuarium drempels moeten worden genomen - letterlijk en

figuurlijk - om water, economie en natuur meer ruimte te bieden. En dit in onderlinge samenhang en met behoud van het fysiek systeem. Het betreft oplossingen waarvan tevoren al bekend was dat een breed maatschappelijk draagvlak lastig zou kunnen worden verkregen, gelet de complexe samenhangen tussen de drie thema's en de ruimtelijke weerslag.

Het OAP startte de advisering over de Ontwikkelingsschets begin 2003 en deed al eerder een inbreng over onder meer de probleemstelling, de opzet van de Ontwikkelingsschets en van het onderzoekstraject, de doorvertaling van onderzoeksresultaten naar besluiten en de omgang met onzekerheden, samenhang en voortgang. Partijen in het OAP namen ook actief deel aan de expertgroepen die de projectorganisatie ProSes adviseerden over het onderzoeksprogramma. De Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging (BZW) en twee Vlaamse landbouworganisaties (Algemeen Boeren Syndicaat en Boerenbond) hebben op uitnodiging een inbreng gedaan voor het eindadvies van het OAP.

Het OAP toetst in dit eindadvies de voorstellen voor besluiten van de Ontwikkelingsschets 2010 aan de eerder uitgebrachte deeladviezen en notities. De leden van het OAP hebben met regelmaat met deze achterban en aanverwante organisaties contact gehad. Het voorliggend advies doet geen afbreuk aan inspraakreacties van de achterban van de adviserende partijen op de voorstellen voor besluiten uit de Ontwikkelingsschets.

Het voorliggend eindadvies werd op 16 november 2004 unaniem vastgesteld door het ganse OAP. De inbreng van de Vlaamse landbouw en van de Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging werd overgenomen. De vertegenwoordigers van de bij de eindadvisering betrokken organisaties menen dat hun inbreng goed is vertolkt in dit eindadvies. Dit dient nog wel door de achterbanorganisaties te worden geaccordeerd. Het zal door de leden in het OAP, inclusief de vertegenwoordigers van de Vlaamse landbouw en van de BZW, met een positief advies aan hen worden voorgelegd.

Conform de afspraak met de bewindslieden op 19 mei 2004 gaat het OAP er van uit dat dit advies in het kader van de verdere goedkeuringsprocedure als bijlage wordt meegezonden bij de schets en dat de bewindslieden bij afwijking van dit advies een schriftelijke motivering toe zullen voegen.

SAMENVATTING

Het OAP meent dat de onderzoeksresultaten voor veiligheid tegen overstromingen goed werden doorvertaald in besluiten. Het OAP bepleit een voortvarende Vlaamse besluitvorming over het Sigmaplan om de veiligheidsverbetering snel ter hand te kunnen nemen en duidelijkheid te verschaffen over natuurontwikkeling. Dit biedt ook gelegenheid om de gevolgen voor de landbouw en het bedrijfsleven in en rond de beoogde gebieden helder in beeld te brengen en het noodzakelijke flankerend beleid in te vullen. Het OAP steunt de besluiten om Overschelde niet langer als oplossing te overwegen en om de aanleg van een

stormvloedkering niet als de meest aangewezen oplossing op dit moment te beschouwen. Het OAP adviseert om een bestuurlijk scenario uit te werken, dat waarborgen biedt voor goede veiligheid tegen overstromingen na verruiming of na het treffen van natuurontwikkeling.

Het OAP stelt vast dat de inzichten van het onderzoek naar effecten van verruiming werden doorvertaald in een aanpak gericht op het mitigeren van effecten onder respectering van het voorzorgsprincipe en steunt deze aanpak. Omgaan met de aan dit onderzoek verbonden onzekerheden vergt dat invulling wordt gegeven aan het voorzorgsprincipe en in die zin adviseert het OAP om de verruiming eveneens te koppelen aan de uitvoering van een robuust maatregelenpakket voor estuariene natuurontwikkeling. Het OAP adviseert daarnaast om een bestuurlijk scenario vast te stellen dat waarborgen biedt voor een adequaat herstel van het estuarium, mochten zich na verruiming onverhoopt negatieve ontwikkelingen voordoen die het behoud van het estuarien systeem zouden bedreigen. Voorts adviseert het OAP om in het kader van de uitvoering een onderzoek te doen naar morfologische en ecologische effecten van verruiming van de Beneden Zeeschelde, gelet de aanwezigheid van hoogwaardige natuur in dit gebied. Het OAP heeft met genoeg vastgesteld dat in goede samenwerking en op korte termijn onder leiding van de Gouverneur van Antwerpen en de Commissaris van de Koningin van Zeeland maatregelen werden uitgewerkt die de externe veiligheid en rampenbestrijding substantieel verbeteren.

Op Europees vlak maakt het estuarium deel uit van het Natura 2000 netwerk, dat het behoud van biodiversiteit in de Europese Unie moet garanderen. Deze status is voor het estuarium nog niet doorvertaald in concrete instandhoudingsdoelstellingen. Het voorgestelde pakket Vlaamse natuurmaatregelen biedt, getoetst aan de inzichten van het natuurlijkhedenonderzoek, perspectief, maar mist in afwachting van de besluitvorming in Vlaanderen over het Sigmaphan nog financiële en bestuurlijke borging en concreetheid. De voorgestelde inspanning natuurontwikkeling aan Nederlandse zijde beantwoordt slechts deels aan deze inzichten. Het onderzoek geeft aan dat de ecologische ontwikkeling van het estuarium negatief is en dat natuurontwikkeling nodig is voor herstel. Het OAP meent dat bij het ontbreken van deze doelstellingen geen formeel oordeel kan worden gegeven over de juiste doorvertaling van het natuurlijkhedenonderzoek in de schets. Het OAP adviseert om de hoogste prioriteit toe te kennen aan het vaststellen van instandhoudingsdoelstellingen.

Het OAP adviseert de bewindslieden om de borging van de uitvoering van projecten via efficiënte procedures en in nauwe samenwerking met betrokken overheden en stakeholders te verzekeren. Het OAP adviseert om bindende afspraken te maken die toelaten om te komen tot voortvarende, samenhangende en breed gedragen uitvoering van projecten en bijbehorend flankerend beleid, te starten in 2007. Vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen en degelijke financiële borging van de projecten leveren al bij de start van de uitvoering tempowinst op.

Het OAP verwacht dat de bereidheid van partijen om mee te werken aan de uitvoering van de schets beduidend vergroot door beperking van de onzekerheden, zicht op evenwicht in de economische bereikbaarheid voor alle zeehavens in het Scheldegebied, waarborgen voor een goede regie van de uitvoering door direct betrokken besturen, inclusief bijbehorende middelen voor uitvoering van maatregelen en voor flankerend beleid, en zicht op grotere betrokkenheid van stakeholders bij het toekomstig beleid en beheer van het estuarium.

ADVIES

I. Samenhang

I.a. Samenhang door integraal besluit

Het OAP steunt de benadering om via een integraal besluit over alle projecten en maatregelen in de schets de samenhang van besluiten te verzekeren. Dit wil niet zeggen dat alle partijen in het OAP deze besluiten en alle gesuggereerde projecten en maatregelen zonder meer kunnen aanvaarden. Al vanaf de start neemt een aantal partijen deel aan het OAP in de wetenschap dat hun achterban zeer kritisch staat tegenover onderdelen van de Ontwikkelingsschets. Dit komt duidelijk tot uitdrukking in het nee, tenzij standpunt van Zeeland over de voorstellen van besluiten van de Ontwikkelingsschets, zoals dat is geformuleerd in het advies van het Bestuurlijk Overleg Westerschelde (BOWS) / Taakgroep Westerschelde (zie bijlage II).

Uit de consultatie van de achterban blijkt dat een aantal partijen op onderdelen geen goedkeuring kan geven aan de voorstellen voor besluiten van de schets. Deze opstelling wordt deels ingegeven door inhoudelijke bezwaren. In dit advies worden deze inhoudelijke bezwaren, die onder meer te maken hebben met behoefte aan aanvullend onderzoek, de wens om meer zekerheden te krijgen of borging van uitvoering, nader toegelicht. Naast deze inhoudelijke bezwaren meent een aantal partijen dat de in hun ogen vereiste samenhang in lusten en lasten ontbreekt. Dit bezwaar staat los van de inhoudelijke opmerkingen op onderdelen van besluiten en wordt ook niet weggenomen als de inhoudelijke opmerkingen worden gehonoreerd.

De bereidheid om in die positie toch mee te werken aan de uitvoering van de schets zal toenemen bij het verder terugdringen van de resterende onzekerheden, het perspectief op verbetering van de economische toegankelijkheid voor andere havens dan Antwerpen alleen en het zicht op een goede regie onverminderd een verantwoorde spreiding in de tijd inzake tenuitvoerlegging. Ook garanties op uitvoering van een robuust natuurspakket, duidelijkheid over waar concreet welke natuurmaatregelen worden genomen met aansluitend een degelijk flankerend beleid op basis van een landbouw-effecten-schets, actieve betrokkenheid van stakeholders bij het beleid en beheer van het estuarium in de toekomst en een perspectief op nauwe procesbetrokkenheid, dragen bij aan deze bereidheid.

I.b. Voortgang verzekeren door samenhang en samenwerking

Borging van de voortgang van de uitvoering is een punt waar partijen veel belang aan hechten. Het OAP bracht over dit onderwerp al eerder advies uit. De schets biedt geen garantie voor het eindtijdstip van uitvoering maar wel een engagement om de vervolgpcedures efficiënt en met maximale snelheid te doorlopen (de dakpanaanpak). Reguliere procedures leveren een ernstig risico op van mogelijk vertragende werking vanwege beroepsprocedures of tegenwerking van andere dan centrale overheden. Het is voor alle stakeholders evenwel van fundamenteel belang om op zijn minst garanties te krijgen over het tijdstip van de aanvang van de werken. Het leidend principe hierbij is de verantwoorde spreiding van de tenuitvoerlegging van de projecten in combinatie met rechtszekerheid over de effectieve uitvoering ervan. Daarom adviseert het OAP dat de bewindslieden zich niet alleen formeel engageren voor de financiering maar ook, en vooral, voor de startdatum van de belangrijkste projecten. Meer in het bijzonder wordt gevraagd om als taakstelling in 2007 de verruiming aan te vangen, samen met de inrichting van een aantal veiligheids- en natuurprojecten inclusief het bijbehorend voorafgaand overleg met en het flankerend beleid voor de landbouw. Geadviseerd wordt de uitvoering van deze projecten in bindende afspraken tussen betrokken overheden nadere borging op samenhangende en voortvarende uitvoering te geven.

Aansluitend op eerder in opdracht van de Technische Schelde Commissie verricht juridisch onderzoek werden mogelijkheden voor een hechtere temporele borging van de uitvoering geïnventariseerd. Hieruit komt naar voren dat zowel projectregelgeving als de reguliere procedures geen volledige zekerheid over toereikende borging van uitvoering bieden. In het licht van bovengenoemde taakstelling adviseert het OAP om in het kader van een verdrag of van een andere juridische vastlegging van de uitvoering van de schets bindende afspraken te maken die toelaten om te komen tot voortvarende, samenhangende en breed gedragen uitvoering. Het OAP bepleit hierbij een pragmatische aanpak die toelaat om in de mate van het mogelijke binnen het reguliere kader verder regulerend, modulerend en corrigerend op te treden met inachtneming van de mogelijkheden voor consultatie en beroep. En dit met het oog op versnelling van de uitvoering.

Het OAP verwacht daarbij dat de combinatie van reguliere procedures en dakpanaanpak de beste garantie biedt op vlotte uitvoering van de schets. Hierbij kan borging verder worden verbeterd door:

- op korte termijn bovengenoemde bindende afspraken, gericht op een uitvoeringstaakstelling in 2007, vast te leggen;
- de besluitvorming in Vlaanderen over het Sigmaplan snel af te ronden en daarbij in voorafgaande samenspraak met de landbouw en de natuurbeweging duidelijkheid te geven over de koppeling tussen veiligheid en natuur in Vlaanderen (zie ook III);
- de morfologische en ecologische effecten van verruiming van de Beneden Zeeschelde alsnog te onderzoeken (zie ook IV.a);
- samen met een besluit over verruiming een bestuurlijk scenario vast te stellen voor een situatie waarin onverwacht negatieve effecten optreden die het behoud van het fysieke systeem of de instandhouding bedreigen (zie ook IV.a);

- te investeren in ontwikkeling van robuuste (kwantitatieve en kwalitatieve) natuur zodat geen twijfel bestaat over de invulling van door de EU opgelegde natuurreglementering en een stevig vangnet aanwezig is voor onverwachte ontwikkelingen (zie ook V);
- met de hoogste prioriteit instandhoudingsdoelstellingen vast te stellen zodat de natuurtaakstelling formeel kan worden vastgelegd (zie ook V);
- de nodige geldmiddelen voor uitvoering te voorzien;
- de onzekerheid voor landbouw en bedrijfsleven weg te nemen door zo snel mogelijk duidelijkheid te scheppen over de benodigde oppervlakte voor invulling van de instandhoudingsdoelstellingen en de situering van de benodigde oppervlaktes en tevens de hoofdlijnen van flankerend beleid vast te stellen;
- werk te maken van een economische versterking van de Scheldehavens die verder gaat dan verdieping van de Westerschelde;
- de stakeholders actief te betrekken bij de uitvoering van projecten en procedures en dit op basis van in een convenant vastgelegde afspraken;
- stakeholders een actievere dan adviserende rol te laten spelen in het beleid en beheer van de Schelde.

Door het voldoen aan deze voorwaarden neemt de kans op beroepsprocedures of tegenwerking af.

De aanpak via advisering is de kwaliteit van de schets ten goede gekomen en versterkte het engagement van partijen om samen te werken aan de invulling van de Lange Termijn Visie. De advisering heeft partijen nader tot elkaar gebracht en nieuwe initiatieven voor samenwerking geïnitieerd. In overweging wordt gegeven om de advisering in de uitvoeringsfase voort te zetten. De leden in het OAP zijn bereid medewerking te geven aan de uitvoering mits het eindbesluit voldoende rekening houdt met de door hen naar voren gebrachte opmerkingen binnen het OAP en in de inspraak over de Ontwikkelingschets. Het OAP acht het van belang de Vlaamse landbouw en het Brabants - Zeeuwse bedrijfsleven als stakeholders actief te betrekken bij de uitvoering. Met het oog op een mogelijke regierol voor de provincie Zeeland ten aanzien van het Nederlandse deel van de Schelde is het van belang dat over de voorwaarden (zie ook bijlage II) met de provincie een akkoord wordt bereikt.

I.c. Grensoverschrijdende ruimtelijke samenhang

De Ontwikkelingsschets voorziet voor het grensgebied rond Saeftinge en het Zwin ingrijpende projecten en maatregelen met grensoverschrijdende effecten. Geadviseerd wordt om in de schets als project te voorzien dat een grensoverschrijdende integrale planvorming en planuitvoering tot stand komt voor de gebieden rond het Zwin en Saeftinge. De planvorming voor het gebied rond Saeftinge zou afgestemd - en op termijn mogelijk samengesmolten - moeten worden met het Strategisch Plan voor de Linkeroever. Wat betreft de samenwerking rond het Zwin wordt geadviseerd voor een bestuurlijke aanpak op regio niveau die aansluit op het gestelde in het BOWS / Taakgroep advies (zie bijlage II) en die tevens oog heeft voor de meerwaarde van in het verleden overeengekomen afspraken in het kader van de internationale Zwincommissie. De bewindslieden wordt geadviseerd om territoriale

autoriteiten en stakeholders uit deze gebieden uit te nodigen om op korte termijn, bij voorkeur voor de concrete uitvoering van projecten uit de schets, een gezamenlijk ontwikkelingsperspectief voor deze grensregio's uit te werken.

I.d. Economische samenhang

De grensstreek kent zeer intensieve grensoverschrijdende contacten op het vlak van toerisme, scholing, gezondheidszorg en samenwerking tussen bedrijfsleven. De gezamenlijke en grensoverschrijdend samenhangende uitbouw van economische infrastructuur is de hoeksteen voor de welvaart en het welzijn van de Schelderegio. In dat verband wijst het OAP naar twee belangrijke samenwerkingsinitiatieven.

Havenbesturen van Antwerpen, Zeeland Seaports en Gent en het betrokken havenbedrijfsleven hebben naar aanleiding van de oproep tot nauwere havensamenwerking in het Tweede Memorandum een set van maatregelen uitgewerkt nodig voor een evenwichtige ontwikkeling van de Scheldehavens in regionaal perspectief. De havens wijzen er op dat de goederenoverslag en de logistieke en havenindustriële activiteiten in Antwerpen, Gent, Vlissingen en Terneuzen een belangrijke bron van welvaart vormen voor de gehele Schelderegio. De zeehavens kunnen deze rol als economische motor alleen blijven vervullen als een aantal verbeteringen wordt aangebracht in hun ontsluitingsinfrastructuur en door het verder optimaliseren van de logistieke keten. Deze maatregelen zijn cruciaal voor de continuïteit en ontwikkeling van de havens. Een gemeenschappelijk memorandum over deze maatregelen is in bijlage III opgenomen.

Een stuurgroep onder leiding van de Gouverneur van Oost-Vlaanderen en de Commissaris van de Koningin van Zeeland onderzocht op verzoek van de bewindslieden de maritieme toegankelijkheid van de Kanaalzone Gent-Terneuzen. Het OAP heeft kennis genomen van de hoofdlijnen van besluiten (zie bijlage IV). De stuurgroep stelt vast dat de capaciteit van de Westsluis te Terneuzen onvoldoende is waardoor de Kanaalzone op termijn ontwikkelingsmogelijkheden zal verspelen. De stuurgroep formuleert voorstellen voor een gefaseerde aanpak van dit probleem. Zij vraagt de bewindslieden de urgentie van dit toegankelijkheidsprobleem te erkennen en te beslissen de voorbereiding van oplossingen voor dit project nader te onderzoeken in de vorm van een MKBA en een strategisch MER.

Het OAP stelt vast dat een aantal initiatieven zijn gestart om te komen tot grotere economische samenhang in de regio. Deze economische samenhang is van groot belang voor het draagvlak voor het economische luik in de schets in de ganse Schelderegio. Het memorandum bevat projecten die hieraan invulling kunnen geven. Het OAP heeft over deze activiteiten geen inhoudelijke gedachteswisseling gehouden. Het OAP adviseert de bewindslieden om bij de besluitvorming over het Schelgedossier bijzonder oog te hebben voor de noodzakelijke economische cohesie in de regio.

I.e. Samenhang met landbouw

De Lange Termijn Visie schenkt in één zin aandacht aan landbouw. In het Tweede Memorandum blijft deze sector volledig buiten beschouwing. In de Ontwikkelingsschets zijn de effecten van het pakket maatregelen en projecten op de landbouw slechts op een hoog abstractieniveau onderzocht. De landbouw vormt daarmee geen onderwerp van de Ontwikkelingsschets. In het strategisch besluit ontbreekt om die reden een visie op de toekomst van de landbouw in het estuarium.

Het OAP constateert dat deze aanpak:

- grote onzekerheden en onduidelijkheid geeft voor de in het gebied en in de omliggende gebieden actieve landbouw en daarmee bij hen grote weerstand oproept tegen de in de strategische fase te nemen besluiten;
- in de uitvoeringsfase een verdiepingsslag richting landbouw noodzakelijk maakt, in het bijzonder wat betreft onderzoek naar de voor de instandhoudingsdoelstellingen noodzakelijk in te richten gebieden, de landbouweffecten, de uitwerking van een flankerend beleid en een actievere betrokkenheid van de landbouw in de betrokken gebieden en de omliggende gebieden.

De voorzitters van het OAP nodigden op vraag van de bewindslieden de landbouwsector uit om voorstellen voor een flankerend beleid uit te werken die recht doen aan de in het Tweede Memorandum verwoorde opdracht maar die tegelijk aan landbouwers en landbouwsector een perspectief bieden. Het OAP heeft over de ingebrachte voorstellen van de landbouwsector geen inhoudelijke gedachtewisseling gehouden.

Wat de flankerende maatregelen betreft stellen de landbouworganisaties voor dat samen met de besluitvorming over de Ontwikkelingsschets een flankerend beleid voor de landbouw wordt vastgesteld dat in ieder geval navolgende elementen bevat:

- Bij grondverwerving zal een compensatiepremie gelijk aan de agrarische marktwaarde (inclusief rechten) worden gehanteerd bovenop de agrarische marktwaarde inclusief rechten. Deze premie komt ten goede aan de gebruiker van de gronden of in verpachte staat aan de pachter. Deze compensatie stelt de gebruiker of pachter in staat de bedrijfsvoering op dezelfde schaal elders voort te zetten. De compensatie wordt verstrekt om grondverwerving op basis van vrijwilligheid te stimuleren en als tegemoetkoming voor de prijsopdrijvende effecten elders wegens inkrimping van het landbouwareaal.
- De uitkomst van de landbouw-effecten-studie vormt de basis voor het in kaart brengen van flankerende maatregelen die moeten worden getroffen in en rond het landbouwgebied waar planvorming voor veiligheid of natuurontwikkeling plaats vindt. Met deze studie dient tevens een impuls aan landbouwbedrijven gegeven te worden in het omliggend gebied;
- In gebieden waar gewerkt wordt met gecontroleerd overstromingsgebied (GOG) wordt een systeem van vergoedingen uitgewerkt die de betrokken gebruikers van de gronden compenseren voor gronden die ze als GOG ter beschikking stellen. Voorts wordt een vergoeding verstrekt voor mogelijke teeltschade. De hoogte van

deze vergoedingen wordt mede afhankelijk gesteld van effecten die op lange termijn op kunnen treden, zoals verzilting of afzetting van vervuild slib.

De landbouworganisaties hebben daarnaast nog een aantal maatregelen geformuleerd die zij van belang achten voor een goed in beeld brengen van de landbouw in de uitvoeringsfase. Verwezen wordt naar bijlage V.

De landbouw koppelt de medewerking aan de uitvoering van de schets aan het voorafgaand krijgen van zekerheid over de veiligheidsdoelstellingen in het kader van het Sigma-plan en over de concrete invulling van de instandhoudingsdoelstellingen natuurlijkheid. De landbouw verwacht meer duidelijkheid over het aantal hectaren en de concrete afbakening van de gebieden die in het kader van de instandhoudingsdoelstellingen binnen de Ontwikkelingsschets effectief zullen worden aangesneden. Het selecteren en inrichten van de betrokken gebieden gebeurt in overleg met de landbouwsector. Pas dan kunnen projecten gestart worden die een beslag leggen op landbouwareaal. De landbouw vraagt net zoals de andere sectoren borging van flankerend beleid.

De landbouw vraagt voorts garanties dat landbouwaspecten bij een volgende ontwikkelingsschets voorafgaand worden afgebakend in samenspraak met landbouwvertegenwoordigers uit de regio. In algemene zin wenst de landbouw garanties voor een actieve betrokkenheid bij voorbereidend en uitvoerend traject van de schets.

Het OAP heeft over bovenstaande visie van de landbouwsector geen uitputtende inhoudelijke gedachtewisseling gehouden. Het OAP adviseert wel om bij de strategische besluitvorming over het Scheldeb dossier oog te hebben voor de hierboven geformuleerde visie vanuit de landbouwsector. Tevens adviseert het OAP dringend om aanvullend in de Ontwikkelingsschets strategische besluiten op te nemen voor het flankerend beleid zowel in als rondom de potentiële plangebieden voor natuur, al dan niet in combinatie met veiligheid.

II. Probleemstelling en afwegingskader

De probleemstelling strookt met het in 2003 door het OAP ingebracht voorstel.

De probleemstelling is nog steeds actueel:

- De problematiek van de veiligheid wordt onderlijnd door een zeer hoge waterstand in het voorjaar van 2004 die net niet tot overstroming in het Zeescheldebekken heeft geleid;
- De ontwikkeling van het maritieme verkeer bevestigt dat de groei van het containervervoer en de schaalvergroting in de bulk- en containervaart volop gaande zijn;
- De voor de schets uitgevoerde expertenstudies over het ecosysteem van het estuarium laten zien dat de probleemstelling natuurlijkheid nog steeds actueel is en onderstreept het belang om instandhoudingsdoelstellingen voor zowel het Nederlandse als het Vlaamse deel van het Schelde-estuarium met prioriteit vast te stellen.

Het uitgangspunt dat de handhaving van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium als randvoorwaarde geldt bij het maken van keuzes voor de Ontwikkelingsschets 2010 wordt gesteund, net als het uitgangspunt dat het morfologisch beheer van het estuarium dienstbaar moet zijn aan het instandhouden van de systeemkenmerken en waar mogelijk aan het verbeteren van de ecologisch belangrijke gebieden in het estuarium.

III. Veiligheid tegen overstromingen

Het onderzoek heeft nieuwe inzichten voor het thema veiligheid opgeleverd. Met de keuze om als leidend principe voor veiligheid voor het Zeescheldebekken te streven naar aanleg van overstromingsgebieden in combinatie met natuurontwikkeling, vertaalt de schets deze inzichten in bijpassende voorstellen voor de besluiten. Het OAP stemt in met deze besluiten.

De uitvoering van het Sigmaplan leidt tot verbetering van de veiligheid. Een vlotte besluitvorming over dit plan is gewenst om de beoogde verhoging van de veiligheid met de nodige voortvarendheid te kunnen realiseren. Tegelijk biedt dit borging voor de uitvoering van aan de veiligheidsprojecten gekoppelde natuurontwikkeling (zie terzake ook V). De schets hanteert als streefbeeld om 20% van de uit te voeren werken voor het Sigmaplan opgestart en in uitvoering te hebben in 2010. Bij de selectie van projecten dienen projecten die een hoge bijdrage aan veiligheid en natuurlijkheid bieden prioriteit te krijgen, wil men met dit streefbeeld voldoende invulling geven. Geadviseerd wordt deze lijn in de besluiten vast te leggen.

Het besluit en bijbehorende overwegingen om af te zien van de Overschelde worden gesteund.

Het besluit om nu geen stormvloedkering aan te leggen wordt gesteund. In overweging wordt gegeven dit besluit nader toe te lichten in de schets en hierbij ook aan te geven in welke mate de veiligheid tegen overstroming door wassen hierbij van invloed is. Geadviseerd wordt om in de schets op te nemen dat ook in een situatie met stormvloedkering een inspanning natuurontwikkeling vereist is in het Zeescheldebekken.

Hoewel het onderzoek naar effecten van verruiming geen noemenswaardige nadelige effecten voor de veiligheid tegen overstroming aantoonde adviseert het OAP de bewindslieden om bij eventuele schade aan de waterkering door verruiming een herstel- en schadevergoedingsregeling te hanteren die strookt met het onder IV opgenomen bestuurlijk scenario voor het management van negatieve effecten.

IV. Toegankelijkheid

IV.a. Verruiming tot 13,10 meter tijongebonden vaart

Het onderzoek heeft nieuwe of geactualiseerde inzichten voor het thema toegankelijkheid opgeleverd.

Deze inzichten tonen aan dat de verruiming tot 13,10 meter getijdenongebonden doorvaart profijtelijk en met enige marge van onzekerheid kan gebeuren, mits respect voor het voorzorgsprincipe, en dit binnen de randvoorwaarde dat het fysieke systeem intact moet blijven. Het onderzoek geeft voorts aan dat als mitigerende maatregel voor het onderhoud van de vaargeul gewerkt zou moeten worden met een flexibele stortstrategie op basis van dynamisch morfologisch beheer en dit in combinatie met de uitvoering van een volwaardig maatregelenpakket in robuuste estuariene natuurontwikkeling. Het OAP stelt vast dat deze inzichten van het onderzoek werden doorvertaald in een aanpak gericht op het mitigeren van effecten onder respectering van het voorzorgsprincipe en steunt deze benadering.

Het OAP meent dat een strategisch besluit tot verruiming niet kan worden genomen zonder gelijktijdige beslissing over mitigerende maatregelen die invulling geven aan het voorzorgsprincipe en over een scenario met maatregelen die toelaten om op adequate wijze te reageren, mochten er na verruiming ondanks alle genomen voorzorgs- en mitigerende maatregelen onverwacht toch nog negatieve effecten optreden. Het OAP heeft in bijlage VI een voorstel voor dit opvangscenario uitgewerkt.

Er vond geen specifiek onderzoek plaats naar morfologische en ecologische effecten van de voorgenomen verbreding van de vaargeul in de Beneden Zeeschelde. Het OAP adviseert om in de uitvoeringsfase een inspanning te doen om deze effecten alsnog grondig te onderzoeken en de uitkomst van dit onderzoek indien noodzakelijk door te vertalen in projecten en maatregelen. Het is daarnaast wenselijk in de uitvoeringsfase het inzicht in de morfologie en ecologie van het estuarium op een hoger plan te tillen en de onzekerheden in de modelberekeningen te doen verkleinen. Het M&O programma kan hiertoe een bijdrage leveren.

IV.b. De opvang van verdere schaalvergroting

De schets anticipeert niet op een verdere verruiming dan 13,10 meter, terwijl de schaalvergroting in het maritieme container- en bulkverkeer zich doorzet. Het OAP meent dat op deze schaalvergroting in eerste instantie met oplossingen op nautisch beheersgebied ingespeeld zou moeten worden. Pas wanneer deze aanpak geen oplossing meer biedt komt een eventuele verdere verruiming dan 13,10 meter in beeld. Hierbij wordt eenzelfde aanpak bepleit als is gevolgd bij de Ontwikkelingsschets 2010 en dit rekening houdend met de aanvullende kennis die de uitvoering van deze schets op dat moment heeft opgeleverd.

IV.c. De Ontwikkelingsschets draagt blijvend bij tot de externe veiligheid

De Commissie "Veiligheid Westerschelde" heeft op korte tijd in samenwerking met betrokken ammoniakproducerende/-verbruikende bedrijven een substantiële bijdrage geleverd tot een grotere veiligheid en een meer samenhangende rampenbestrijding op de Westerschelde. Uit het geactualiseerd veiligheidsonderzoek blijkt dat op korte en middellange termijn geen gevaar bestaat dat de risicocontouren zich weer op het land zouden situeren. Hierdoor ontstaan ruimtelijke mogelijkheden voor

stedelijke herstructurering en uitbreiding langs de rivier met inachtneming van de geldende normen voor externe veiligheid.

In hun gezamenlijke brief aan de bevoegde ministers hebben de Gouverneur van Antwerpen en de Commissaris van de Koningin van Zeeland volgende aanbeveling aan de bevoegde ministers bezorgd: "Zoals gezegd, bevinden de risico's op de oever zich thans overal onder de relevante normen. Dat zij in de toekomst opnieuw in het geding zouden komen, achten wij ongewenst, rekening houdende met de samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen. Daarom dienen, in lijn met de tekst van het Veiligheidsmemorandum, bij voor de veiligheid relevante ruimtelijk-economische ontwikkelingen, steeds de mogelijke risico's daarvan in beeld te worden gebracht. Dan kunnen deze worden getoetst om te voorkomen dat de relevante normen worden overschreden." De schets formuleert hiervoor een aanpak.

Het OAP heeft voorts vastgesteld dat de schets ook een besluit bevat over de beschikbaarheid van rampenbestrijdingscapaciteit (in het bijzonder van bergingsmateriaal).

V. Natuurontwikkeling

Het onderzoek heeft ten aanzien van het thema natuurlijkheid inzicht verschaft in de problemen en de oplossingsmogelijkheden. Het OAP stemt in met de keuze om als leidend principe uit te gaan van vergroting van de ruimte voor de rivier in combinatie met een integraal morfologisch beheer ten behoeve van nieuwe estuariene natuurontwikkeling. Tegelijkertijd merkt het OAP op dat door het ontbreken van instandhoudingsdoelstellingen niet formeel kan worden bepaald of dit principe op een voldoende wijze is doorvertaald over de schets.

Belangrijke gedeelten van het Schelde-estuarium zijn gelegen binnen speciale beschermingszones in de zin van de Europese Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en/of habitatrichtlijn (92/43/EEG) (V-H Richtlijnen), op grond waarvan een bijzonder beschermingsregime geldt. Een adequate omgang met voormeld beschermingsregime veronderstelt dat zo snel als mogelijk instandhoudingsdoelstellingen worden vastgesteld voor de betrokken speciale beschermingszones.

Het OAP adviseert de bewindslieden om met voorrang werk te maken van de opmaak van instandhoudingsdoelstellingen voor de speciale beschermingszones in en om het Schelde-estuarium. Bij het vaststellen van deze doelstellingen kan gebruik worden gemaakt van de bouwstenen uit het onderzoek natuurlijkheid en morfologie. Het ontbreken van instandhoudingsdoelstellingen maakt het lastig draagvlak te vinden voor estuariene natuurontwikkeling. Zonder concrete doelstelling is natuurontwikkeling een moeilijk meetbaar begrip, ook al omdat hierbij zowel kwalitatieve als kwantitatieve aspecten een rol spelen. Kortom, de instandhoudingsdoelstellingen zijn noodzakelijk om de bodem van het natuurschap van deze eerste ontwikkelingschets te kunnen bepalen, evenals voor het verder concretiseren van het abstracte ambitieniveau van de Lange Termijn Visie.

Aangezien de nadere precieze aanduiding van bijkomende natuurprojecten in samenspraak met de natuur- en de landbouwsector gebaseerd zal worden op de nog vast te stellen instandhoudingsdoelstellingen, beschouwt het OAP de bij de schets gevoegde overzichtskaart als illustratief.

Getoetst aan de in de voorstudie Natuurontwikkelingsplan tot 2010 geraamde behoeften aan natuurontwikkeling wordt vastgesteld dat:

- het voorgestelde pakket Vlaamse natuurmaatregelen kwantitatief en kwalitatief beantwoordt aan de geraamde behoeften als in het Sigmaplan voldoende ruimtelijke garanties -aanduiding als Grote Eenheden Natuur (GEN) of Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO)- en garanties naar inrichting - via het instrument natuurinrichting - worden uitgewerkt;
- het pakket natuurmaatregelen langs de Westerschelde kwalitatief en kwantitatief pas aan deze behoefte voldoet met een bijkomend pakket natuurmaatregelen inclusief projecten gericht op het verbeteren van de morfologische dynamiek van het estuarium.

Het OAP meent dat met name de toetsing aan de V-H Richtlijnen leidend moet zijn voor wat er op het terrein van natuurlijkheid dient te gebeuren. Daarbij zijn twee fasen van toetsing te onderscheiden: voor en na vaststelling van de instandhoudingsdoelstellingen. De bewindslieden wordt in overweging gegeven zo spoedig mogelijk aan te geven welk pakket van maatregelen voldoet aan de V-H Richtlijnen voor de termijn die rest totdat de instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd, waarbij ruimte voor de rivier in functie van een verbeterde morfologische werking en een verhoogde beveiliging tegen overstromingen de belangrijkste uitgangspunten zijn.

Het OAP meent dat na het vaststellen van de instandhoudingsdoelstellingen deze als hard criterium gelden voor de vaststelling van de benodigde bijkomende estuariene natuurontwikkelingsmaatregelen. Het wordt belangrijk geacht dit uitgangspunt vast te leggen in het strategisch besluit.

Bijlage I Samenstelling Overleg Adviserende Partijen

E. Baldewijns en J.A.M. Hendriks	Voorzitters
L.D. van den Berg	Secretaris
L. Timmermans	Adjunct-secretaris
H. Balthazar Gouverneur	Provincie Oost-Vlaanderen
L. Delwaide / E. Bruyninckx	Havenschepen Antwerpen / Afgevaardigd bestuurder Havenbedrijf Antwerpen
W. Van Gils (B. Martens*)	Beleidsmedewerker Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen
W.J. de Graaf	Dijkgraaf Waterschap Zeeuws- Vlaanderen
A. van der Hek / G.L.C.M. de Kok	Voorzitter Nationale Havenraad Nederland / Voorzitter Zeeland Seaports
P. Janssens (L. Detiège*)	Burgemeester stad Antwerpen
V.A. Klap	Coördinator Werkgroep Schelde- estuarium
P.M. de Koeijer	Vertegenwoordiger Zeeuwse economie & Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie
M. Kramer (L. Coppoolse*)	Voorzitter Bestuurlijk Overleg Westerschelde
R. De Meyer (R. Restiau*)	Directeur Vlaamse Havenvereniging
C. Paulus	Gouverneur Provincie Antwerpen
L.C. Poppe-de Looff	Voorzitter Taakgroep Westerschelde Nederland
P. Symens	Beleidsmedewerker Natuurpunt Vlaanderen
Bij eindadvisering betrokken andere partijen:	
J.A. Groenink	Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging
P. Van Bossuyt	Boerenbond
A. Van Goethem	Algemeen Boeren Syndicaat
Waarnemers namens ProSes	
H.H.P. van Zwam	Projectdirecteur ProSes
J. Claessens	Adjunct-projectdirecteur ProSes
H.R. van Huut	Procesmanager externe partijen ProSes
* inmiddels opgevolgd	

Bijlage II Advies van het Bestuurlijk Overleg Westerschelde (BOWS) / Taakgroep Westerschelde naar aanleiding van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium

De Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium zoals deze in september jl. naar buiten is gebracht, is breed bediscussieerd in de Zeeuwse samenleving. Op basis van de vele (schriftelijke) reacties die zijn ingebracht, concluderen wij dat er onvoldoende draagvlak is voor een verdere verdieping van de Westerschelde. Wij zijn er van overtuigd dat dit wordt veroorzaakt door de vele onzekerheden die er nog bestaan en door de beperkte tijd die beschikbaar is om hierover van gedachten te wisselen. Voor het creëren van een maatschappelijke basis onder de Ontwikkelingsschets is het bereiken van een evenwichtige ecologische en economische ontwikkeling voor het gehele estuarium essentieel. Het BOWS en de Taakgroep constateren dat de Ontwikkelingsschets hiervoor onvoldoende basis biedt.

Geconstateerd wordt dat een verdere verruiming met name voordelen biedt voor de haven van Antwerpen, terwijl er voor de Zeeuwse havens nauwelijks sprake is van voordeel. Daarbij komt dat de voorgestelde besluiten met betrekking tot de verruiming ernstige onzekerheden kennen betreffende de effecten op de natuur. De Ontwikkelingsschets maakt onvoldoende duidelijk wat er gaat gebeuren bij tegenvallende effecten.

Door het ontbreken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Westerschelde, opgelegd door de Vogel- en Habitatrichtlijn, ontbreekt een duidelijk kader voor de natuurmaatregelen. Door deze onzekerheid is het bestuurlijk gezien niet goed mogelijk nu een advies uit te brengen over de Ontwikkelingsschets.

Ook stellen wij vast dat de randvoorwaarde van evenwichtigheid, als aangegeven in de Lange Termijn Visie, in onvoldoende mate zeker is gesteld. De besluiten ten aanzien van de realisatie van de verruiming alsmede ten aanzien van de uitvoering van de projecten in het kader van natuurontwikkeling en veiligheid zijn met onvoldoende waarborgen omkleed.

De besluitvorming over de Ontwikkelingsschets is in handen van de bewindslieden (december 2004). Wij vragen hen nadrukkelijk aan de volgende zaken aandacht te besteden:

1. Onzekerheden

Om de onzekerheden die gelden ten aanzien van de effecten van de verdieping een bestuurlijk houvast te geven, stellen wij als voorwaarde dat er vooraf een bestuurlijke afspraak wordt gemaakt over de wijze waarop met onverwachte effecten als gevolg van de verdieping (grotere natuurschade, waardoor compensatie verplicht is) wordt omgegaan. De Ontwikkelingsschets dient aan te geven dat bij tegenvallende effecten van de verruiming alle opties om deze tegenvallende effecten teniet te doen, open liggen, inclusief in zijn uiterste consequentie, het ongedaan maken van de verruiming. Ook de mogelijke gevolgen van de verdieping voor de waterkeringen vragen nadere aandacht. Het BOWS en de Taakgroep

willen een duidelijke en invloedrijke rol spelen in het geval deze situatie zich voordoet.

2. Alle Scheldehavens

Binnen het luik van toegankelijkheid dient er sprake te zijn van een evenwichtige ontwikkeling van alle Scheldehavens. We moeten constateren dat nu met name Antwerpen profiteert van de verdieping. Daarom dienen aanvullende voorzieningen op het gebied van de infrastructuur te worden benoemd, die moeten leiden tot een situatie waarin ook de andere Westerscheldehavens voordeel hebben.

3. Natuur

De regie over het natuurluik in Zeeland ligt bij voorkeur bij de provincie in nauwe samenwerking met de andere overheden en de maatschappelijke organisaties. De provincie Zeeland is alleen bereid deze regierol op zich te nemen indien aan bovenstaande punten 1 en 2 is voldaan. Verder is het noodzakelijk dat de bewindslieden besluiten dat de binnenkort (!) vast te stellen instandhoudingsdoelstellingen voor de Westerschelde, het kader zullen vormen voor de natuurmaatregelen. Wij bepleiten bij de bewindslieden een pakket natuurmaatregelen te benoemen dat voldoet aan de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Voor de invulling van een regierol van de provincie Zeeland bij de realisatie van het natuurluik moet ten aanzien van de volgende zaken duidelijkheid worden geschapen:

- Voldoende financiële middelen beschikbaar voor realisatie van het natuurluik.
- Voldoende financiële middelen voor flankerend beleid t.a.v. de landbouw.
- Voldoende tijd om te komen tot een pakket natuur, als uitwerking van de besluiten van de bewindslieden, dat voldoende maatschappelijk draagvlak heeft.
- Voldoende zelfstandigheid en ruimte in de uitvoering van projecten, zodat koppeling met andere aspecten (niet natuur) mogelijk is, een gebiedsgerichte benadering invulling kan krijgen en er maatschappelijk draagvlak kan ontstaan voor de realisatie van het natuurluik. Daarbij dient er ruimte te zijn om, onder handhaving van de omvang van het door de bewindslieden benoemde pakket, vervangende gebieden aan te wijzen (bijvoorbeeld voor de Braakman).
- Procedure afspraken over de fasering en realisatie van het natuurstreefbeeld waarbij ook evaluatiemomenten worden benoemd. Indien bij de evaluatie op basis van de monitoring conform de instandhoudingsdoelstellingen zou blijken dat er te weinig is gerealiseerd, dient correctie van de planning plaats te vinden.

4. Veiligheid

Binnen het luik veiligheid dienen aanvullende afspraken gemaakt te worden over twee specifieke onderwerpen: risicocontouren en rampenbestrijdingscapaciteit. Voor het onderwerp risicocontouren wordt een hoge mate van zekerheid gewenst over het feit dat de contouren ook op de lange termijn (2030) op het water blijven. In principe wordt er vanuit gegaan dat de verdieping de kans op aanvaringen beperkt, een

verdere verdieping mag echter lokaal niet leiden tot een grotere kans op aanvaringen (bijvoorbeeld in het Nauw van Bath). Ten aanzien van het onderwerp rampenbestrijding dient te worden opgemerkt dat er momenteel een discrepantie bestaat tussen de hulpbehoefte en het hulpaanbod op de Westerschelde. Op dit punt dienen passende maatregelen te worden getroffen. Ook dienen de bewindslieden het al lang slepende loodsendossier nu af te ronden.

Indien de verdieping leidt tot extra of versnelde dijkverzwaring moeten de financiële middelen daarvoor beschikbaar worden gesteld bovenop het thans begrote reguliere budget van het ministerie van Verkeer en Waterstaat voor dijkverzwaring.

5. Invloed regio

Versterken van de invloed van het regionaal bestuur in het vervolgtraject van de Ontwikkelingsschets is noodzakelijk. Bij de voorbereiding van de Ontwikkelingsschets 2010 was deze invloed onvoldoende (te laat, te indirect). We pleiten voor een grote rol en betrokkenheid van de Zeeuwse overheden bij het beleid en beheer van het Schelde-estuarium. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan het instellen van een Bestuurlijk Overleg Schelde-estuarium.

Bijlage III Memorandum van de havens van Antwerpen, Gent en Zeeland Seaports over Vlaams-Nederlandse samenwerking rond de Schelde

De havens van Antwerpen, Gent en Zeeland Seaports, de havens in het Scheldebekken, hebben besloten om samen te werken in hun inspanningen tot versterking van de Scheldehavens. De samenwerking richt zich primair op verbetering van de infrastructurele ontsluiting van de Scheldehavens en op de optimalisatie van de logistieke keten. Daarnaast willen de havens ook op het gebied van havenontwikkeling en havenbeheer waar mogelijk elkaars inspanningen ondersteunen.

In dat verband hebben de drie havens een programma van maatregelen geformuleerd die zij als aanbevelingen aanbieden aan de verantwoordelijke autoriteiten in Nederland en Vlaanderen. Zij vragen de twee overheden om deze maatregelen ten uitvoer te brengen. Grensoverschrijdende samenwerking is daarbij cruciaal, omdat een aantal van de geformuleerde aanbevelingen alleen met succes geïmplementeerd kunnen worden door gezamenlijk optreden van de Nederlandse én Vlaamse overheid.

De drie havens wijzen er op dat de goederenoverslag en de logistieke en havenindustriële activiteiten in Antwerpen, Gent, Terneuzen en Vlissingen een belangrijke bron van welvaart vormen voor de gehele Schelderegio. De zeehavens kunnen deze rol als economische motor alleen blijven vervullen als er een aantal verbeteringen wordt aangebracht in hun ontsluitingsinfrastructuur. De aanbevolen maatregelen zijn cruciaal voor de continuïteit en ontwikkeling van de havens. Het is om die reden dat de havens hebben besloten om hun krachten te bundelen en zij de autoriteiten in beide moederlanden oproepen tot gezamenlijk optreden.

1. Verbetering van de maritieme toegankelijkheid - Scheldeverdieping

De evoluerende behoeften van de scheepvaart maken van de aanpassing van de maritieme toegankelijkheid van de havens een basisvereiste voor de havenexploitatie en de verdere ontwikkeling ervan. De Ontwikkelingsschets 2010 voorziet onder meer in een verbetering van de maritieme toegankelijkheid van de Antwerpse haven door middel van verdiepingswerken, strekkende tot een tijongebonden vaart voor schepen met een diepgang van 13,10 meter. Deze verdieping levert een bijdrage voor de versterking van het Scheldebekken in het intercontinentale containerverkeer en dient aangevuld te worden met verdere maatregelen ter verbetering van de resterende tijvensters.

2. Verbetering van de maritieme toegankelijkheid - Kanaal Gent - Terneuzen

De toegankelijkheid van de Kanaalzone Gent – Terneuzen dient te worden verbeterd. De wijze waarop dit dient te gebeuren (bijvoorbeeld door de bouw van een tweede zeesluis en een verruiming van het zeekanaal) en het na te streven tijdspad dienen verder te worden onderzocht. De conclusies met stappenplan van de commissie Balthazar – Van Gelder kunnen hiervoor samen met eerdere studies het aanknopingspunt zijn. Op korte termijn dringt zich wel een grensoverschrijdende politieke beslissing op over voldoende bouwdiepte voor de tunnel van Sluiskil, die geen hypotheek mag leggen op de toekomst voor de Kanaalzone. Intussen

kunnen andere nautische maatregelen in gemeenschappelijk overleg getroffen voor kleine verbeteringen van de maritieme toegankelijkheid zorgen.

3. Doortrekking Lijn 11 inclusief Sloeboog

Er is dringend behoefte aan stroomlijning van de spoorverbindingen in de driehoek Rotterdam - Goes - Antwerpen. De studies die zijn uitgevoerd in het kader van de aanleg van de Hoge Snelheidslijn Zuid hebben aangetoond dat na 2005 een capaciteitstekort zal ontstaan op de bestaande spoorverbinding tussen Roosendaal en Antwerpen. Uit vervolgstudies is gebleken dat de beste oplossing voor dit tekort wordt geboden door de Belgische goederenlijn 11 langs de A4 te verlengen tot aan de spoorlijn Vlissingen - Roosendaal. Voor ongehinderd verkeer tussen Vlissingen en Antwerpen is het daarbij van belang dat in de zuidwestelijke oksel van de aansluiting een verbindingsboog wordt gerealiseerd (de zogenaamde Sloeboog). Realisering van deze oplossing verdient een hoge prioriteit.

4. Doortrekking van de spoorlijn Axel-Zelzate

De haven van Terneuzen heeft dringend behoefte aan een rechtstreekse spoorverbinding met Zelzate langs de oostzijde van het Kanaal Gent - Terneuzen. Dit kan worden bereikt door de bestaande spoorlijn ten oosten van het kanaal door te trekken naar Zelzate. Momenteel is Terneuzen voor zijn spoorontsluiting naar België afhankelijk van een spoorlijn langs de westzijde van het kanaal. Deze lijn is voor bedrijven langs de oostoever alleen bereikbaar via de spoorbrug bij Sluiskil. Voor veel bedrijven is dit een aanzienlijke omweg, terwijl het risico van stremmingen of defecten van de brug een beperking van de bedrijfszekerheid oplevert. De beperkingen doen zich te meer voelen nu de bedrijvigheid langs de oostoever zich ontwikkelt en daarbij met name enkele zuidelijk gelegen locaties (Axelse Vlakte) in opkomst zijn.

5. Realisering van de Sloelijn

De aanleg van de Sloelijn is van grote betekenis voor de verdere ontwikkeling van de Vlissingse haven. Niet alleen vertoont het spoorvervoer van en naar Vlissingen al jaren een snelle groei en vraagt deze ontwikkeling om een stroomlijning van de huidige, gebrekkige spoorontsluiting, maar bovendien is de Sloelijn van eminent belang voor de verdere optimalisatie van de modal split in de Vlissingse haven. Zeeland Seaports werkt actief aan de bevordering van het achterlandvervoer per spoor. Dit beleid kan alleen met succes worden voortgezet als de spoorontsluiting van de Vlissingse haven wordt verbeterd.

Aansluitend is het gewenst dat de Nederlandse rijksoverheid zich inspant om te zorgen voor het oplossen van de overlast die zich op dit moment voordoet langs de spoorverbinding tussen Vlissingen en Roosendaal. De overlast die op deze verbinding door het spoorverkeer teweeg wordt gebracht is een beperking en op den duur een bedreiging voor het achterlandvervoer over het spoor. Het Rijk wordt daarom gevraagd om te zorgen voor de realisering van mitigerende maatregelen, zodanig dat een optimale benutting van de verbinding mogelijk is.

6. Toeleidende wegen naar de Westerscheldetunnel / Tractaatweg Terneuzen-Zelzate

Teneinde de noord zuid verbinding in het havengebied van Zeeland Seaports tussen Vlissingen en Terneuzen verder te optimaliseren dient te worden besloten om de toeleidende wegen in Zuid-Beveland en in Zeeuws-Vlaanderen naar en van de Westerscheldetunnel te verbreden tot twee maal tweebaans autosnelwegen. Om de infrastructurele ontsluiting van en tussen de Scheldehavens verder te verbeteren zal ook de achterlandverbinding van en naar Vlaanderen / Noord Frankrijk via de Tractaatweg Terneuzen - Zelzate dienen te worden verbreed tot een twee maal tweebaans autoweg.

7. De verbinding Liefkenshoektunnel - E17

De verbinding Liefkenshoektunnel - E17 is een duidelijke 'missing link' in het wegennetwerk. Omwille van zijn flexibiliteit voor het transporteren van kleinere (deel)ladingen binnen een fijnmazig distributienet en omwille van de snelheid (belangrijk voor tijdsgevoelige goederen), zal het wegvervoer ook in de toekomst steeds een belangrijke vervoersmodus blijven. Om een betere scheiding tussen personen- en vrachtvervoer te maken en om toekomstige congestie te vermijden is de invulling van deze verbinding op korte termijn onmisbaar en zal een belangrijke ontlasting van de bestaande wegen tot gevolg hebben. Bovendien dienen de Nederlandse Noord-Zuid stromen door de aanleg van deze verbinding niet langer over de Antwerpse Ring te transiteren.

8. De Sifferverbinding en de sluiting van de R4 te Gent

Omwille van dezelfde redenen is het noodzakelijk om in het Gentse havengebied een tunnelverbinding onder het kanaal Gent-Terneuzen te realiseren welke de verbinding maakt tussen de R4 Oost en de R4 West. Deze verbinding dient een dubbel doel. Enerzijds wordt op deze wijze de ring rond Gent in het noorden definitief voltooid zodat niet-havengerelateerd verkeer niet langer door het zuidelijk havengebied dient te rijden. Anderzijds is de verbinding van essentieel belang voor het havenverkeer, gezien de hedendaagse haven zich ontwikkelt op de linkerkanaaloever (vb Kluisendok) daar waar het zwaartepunt van de huidige havenactiviteiten zich op de rechterkanaaloever bevindt.

9. Facilitering van de aanleg van de Westerschelde Container Terminal

De havenbesturen bepleiten het effectief gebruik van de specie die vrijkomt bij aanleg- en onderhoudsbaggerwerken. Met name bepleiten de havens dat baggerspecie, die vrijkomt uit baggerwerken en waar milieu- en bouwtechnisch mogelijk wordt aangewend voor de aanleg van de Westerschelde Container Terminal ("WCT"). In een win-win situatie zouden delen van het stappenplan rond de maritieme toegang Gentse Kanaalzone vroegtijdig kunnen uitgevoerd worden om de aanleg van de WCT te faciliteren. Verder is het van belang dat zand dat voor de aanleg van WCT uit de Noordzee wordt betrokken vrij van domeinrechten kan worden gewonnen.

10. Loodsenproblematiek Schelderegio

De Schelderegio heeft een gemeenschappelijk sociaal-economisch belang bij de verdere versterking van de concurrentiepositie van de rond de Schelde gelegen zeehavens.

De oprichting van een gemeenschappelijke, op bedrijfseconomische leest geschoeide loodsdienst –in overeenstemming met de Europese concurrentieregels en anticiperend op een mogelijke nieuwe havenrichtlijn- biedt de mogelijkheid om de veiligheid en de vlotte afhandeling van het scheepvaartverkeer op de Westerschelde en op het kanaal Gent-Terneuzen tegen concurrerende tarieven te waarborgen.

De nadelige beïnvloeding van de Zeeuwse loodsgeldtarieven door de afschaffing van de kruissubsidiëring tussen de regionale loodsencorporaties in Nederland en de tendens tot lastenverzwaring voor de kleinere schepen door de voorgenomen herschikking van de loodsgeldtariefstructuur, dreigt het “level playing field” tussen de Scheldehavens te verstoren.

Het loodsen van schepen op de Westerschelde wordt voor een belangrijk deel geregeerd door een aantal bepalingen uit het scheidingsverdrag tussen Nederland en België van 1839, alsmede door Europese regelgeving.

Binnen deze context staan een aantal verdragsrechtelijke elementen ter discussie, te weten de ontkoppeling tussen de Antwerpse en de Rotterdamse loodsgeldtarieven en de kunstmatige (27,5 / 72,5) verdeling van de vaart op de Vlaamse Scheldehavens tussen de Nederlandse en de Vlaamse Loodsencorporatie.

De Scheldehavens zijn van mening dat de Nederlandse en de Vlaamse overheid in dit kader zodanige maatregelen dienen te treffen dat de voorgenomen structuur- en beleidswijzigingen geen negatieve gevolgen zullen hebben voor de concurrentiepositie van de Scheldehavens.

Tegen deze achtergrond staan de Scheldehavens eveneens positief tegenover de uit (Europees) transportpolitiek en maatschappelijk oogpunt gewenste bevordering van de kustvaart middels geoorloofde (overheids)maatregelen.

11. Veiligheid van de scheepvaart

De havenbesturen verheugen zich over de resultaten van het onderzoek dat onder leiding van de Commissaris van de Koningin van Zeeland en de Gouverneur van Antwerpen heeft plaatsgevonden op het vlak van het transport van gevaarlijke goederen. Zij ondersteunen de getrokken conclusies van harte. Verder wensen de havenbesturen van Antwerpen, Gent en Zeeland Seaports een actieve rol te vervullen in de verdere ontwikkeling en het beheer van het scheepvaartbegeleidingssysteem dat Vlaanderen en Nederland rondom de Schelde en op het kanaal Gent – Terneuzen willen uitbouwen in het kader van het eerder afgesproken “Gemeenschappelijk Nautisch Beheer”.

Verder is het belangrijk dat de havens worden betrokken bij het veiligheidsbeleid met betrekking tot de vaarweg op de Schelde en op het kanaal Gent – Terneuzen om de beschikbaarheid ter plaatse van afdoende bergings- en bluscapaciteit. Veiligheidsmaatregelen op de vaarweg kunnen belangrijke consequenties hebben voor het verkeer. Om te

voorkomen dat ongewenste neveneffecten optreden is het aanbevelenswaardig dat de havens bij de voorbereiding van het veiligheidsbeleid worden betrokken. Voorts vragen de veiligheid en onbelemmerde verkeersafwikkeling op de Schelde en op het kanaal Gent – Terneuzen om de beschikbaarheid ter plaatse van afdoende bergings- en bluscapaciteit. De havens dringen er bij de Vlaamse en Nederlandse overheid op aan om zorg te dragen voor het verwezenlijken van de vereiste voorzieningen, zowel in termen van materieel als mankracht.

12. Veiligstellen ontwikkelingsmogelijkheden havengebieden

Zoals blijkt uit de onderzoeken in het kader van ProSes zal een verdere verdieping van de Westerschelde geen significante effecten op de natuur tot gevolg hebben en zal er derhalve van natuurcompensatie geen sprake zijn. Mocht onverhoopt een situatie ontstaan dat, hetzij op basis van nader onderzoek, hetzij door (veranderende) regelgeving, vanuit de Europese commissie of anderszins, toch natuurcompensatiemaatregelen dienen te worden getroffen, dan mogen die geen nadelig effecten opleveren voor de (verdere) ontwikkelingen van (bestaande) bedrijven. Indien die toch optreden dan dienen deze nadelige effecten door de overheden te worden ondervangen. Hetzelfde geldt voor een mogelijke impact vanuit natuurontwikkelingsplannen, die in het kader van de verbetering van de natuurlijkheid van het Schelde-estuarium eventueel worden gerealiseerd.

13. Uitwisselbaarheid van beschikbare arbeid

De drie havens worden periodiek geconfronteerd met een tekort aan arbeidskrachten bij het havengebeuren. Zij doen dan ook een oproep tot de werkgevers- en werknemersorganisaties in de betrokken havens om, via het geëigende overleg, de mogelijkheden te onderzoeken op welke wijze tot een uitwisselbaarheid van havenarbeidskrachten kan worden gekomen wanneer dit nodig blijkt.

14. Facilitering van havensamenwerking

De bestaande wetgeving beperkt de mogelijkheden van Vlaamse havens om intensief samen te werken met havenbedrijven buiten Vlaanderen. Het is wenselijk dat deze beperkingen komen te vervallen, zodat de Scheldehavens nauwe samenwerkingsverbanden aan kunnen gaan en hiermee gestalte te geven aan de gedachte van Europese eenwording. De havenbesturen bepleiten in dit verband wijziging van de betrokken wetsartikelen.

Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen,

Baron L. Delwaide
Voorzitter

E. Bruyninckx
Afgevaardigd bestuurder

Havenbedrijf Gent,

D. Termont
Voorzitter

Kpt. E. Van Craeyvelt
Afgevaardigd bestuurder

Zeeland Seaports,

Drs. G.L.C.M. de Kok
Voorzitter

J. van der Hart
Algemeen directeur

Alfaport Antwerpen,

J.J. Westerlund
Voorzitter

R. De Meyer
Afgevaardigd bestuurder

Gentse Havengemeenschap,

P. Van Severen
Directeur

Brabants Zeeuwse Werkgeversvereniging,

Dr. J.A. Groenink
Voorzitter

Drs. A.A.D. Saman
Secretaris

Bijlage IV Synthese van de Stuurgroep “verbetering nautische toegang van het kanaal Gent-Terneuzen”

De huidige zeesluis te Terneuzen vormt een beletsel voor verdere economische groei in de Kanaalzone. De sluis is te klein en de schutcapaciteit laat geen reserve meer zien. Het is dan ook de drukst bevaren zeesluis in Noord-West-Europa. Om te voorkomen dat de groei van de economische bedrijvigheid gehinderd wordt dringt de stuurgroep aan op een snel besluit tot de bouw van een nieuwe, veel grotere, zeesluis.

De locatie van de nieuwe, diepere, zeesluis is voorzien naast de huidige, 36 jaar oude, sluis. De vaststelling van deze diepgang is van belang voor de besluiten over de aanleg van de kanaaltunnel bij Sluiskil en voor de vervanging (op langere termijn) van de tunnel bij Zelzate. Ook het kanaal zelf zou op termijn moeten worden aangepast aan de benutting door grotere schepen. Het betreft aanpassingen die weinig of geen beslag leggen op bestaande functies langs de oevers. In de eindfase zou het kanaal schepen tot 160.000 ton kunnen ontvangen, zij het dat deze dan wel eerst buitengaats tot 16 meter moeten worden gelichterd.

Als tijdpad bij deze gefaseerde verbetering stelt de stuurgroep voor: aanleg tunnel Sluiskil (2007-2009), bouw nieuwe zeesluis met voorhaven (2012-2020), uitdiepen kanaal tot 14 meter diepte (2019-2020), verbreding en aanpassing kanaal (2020-2028), verruiming bij Sluiskil en Sas van Gent (2020-2028) en tenslotte de aanleg van een nieuwe tunnel bij Zelzate en kanaalverdieping tot 16 meter (2020-2039).

De aanleg van een nieuwe, ‘gelichterde cape-sizesluis’ naast de huidige Westsluis, vergt een investering van bijna een miljard euro. Aanpassing van het kanaal en alle bijkomende infrastructurele werken (verleggen van het busstation bij Terneuzen, kanaalverbreding en verdieping, het verleggen van wegen en aanpassing van de bruggen en de tunnel bij Zelzate) vergt minstens een miljard extra.

Volgens de stuurgroep zal de economie optimaal profiteren van de nieuwe nautische toegang. Vooral de opslag- en distributiesector zal voordeel halen. De goederenoverslag (nu 31 miljoen ton) kan in 2020 stijgen naar 44 tot 49 miljoen ton en in 2030 zo’n 58 miljoen ton bedragen.

In het eindadvies wordt gepleit voor erkenning van de urgentie van dit probleem en een opdracht bepleit voor een nader onderzoek naar het maatschappelijk rendement en de milieu-effecten.

Bijlage V Door landbouwsector voorgesteld flankerend beleid voor deze sector

Onderstaande voorstellen van flankerend beleid dienen gezien te worden binnen een ruimer kader van door de landbouw in het kader van dit advies onder de aandacht van het OAP gebrachte opties zoals verwoord in het gedeelte Samenhang met landbouw.

A. Vast te leggen bij een strategisch besluit:

- Bij grondverwerving zal een compensatiepremie gelijk aan de agrarische marktwaarde (inclusief rechten) worden gehanteerd bovenop de agrarische marktwaarde inclusief rechten. Deze premie komt ten goede aan de gebruiker van de gronden of in verpachte staat aan de pachter. Deze compensatie stelt de gebruiker of pachter in staat de bedrijfsvoering op dezelfde schaal elders voort te zetten. De compensatie wordt verstrekt om grondverwerving op basis van vrijwilligheid te stimuleren en als tegemoetkoming voor de prijsopdrijvende effecten elders wegens inkrimping van het landbouwareaal.
- De uitkomst van de landbouw-effecten-studie vormt de basis voor het in kaart brengen van de uiteindelijk in te richten gebieden en de uitwerking van flankerende maatregelen die moeten worden getroffen in en rond het landbouwgebied waar planvorming voor veiligheid of natuurontwikkeling plaats vindt. Met deze studie dient tevens een impuls aan landbouwbedrijven gegeven te worden in het omliggend gebied;
- In gebieden waar gewerkt wordt met gecontroleerd overstromingsgebied (GOG) wordt een systeem van vergoedingen uitgewerkt die de betrokken gebruikers van de gronden compenseren voor gronden die ze als GOG ter beschikking stellen. Voorts wordt een vergoeding verstrekt voor mogelijke teeltschade. De hoogte van deze vergoedingen wordt mede afhankelijk gesteld van effecten die op lange termijn op kunnen treden, zoals verzilting of afzetting van vervuild slib.

B. Tijdens de uitvoering in acht te nemen:

- Bedrijfsverplaatsing moet mogelijk zijn voor alle landbouwbedrijven in de nader aan te duiden plangebieden in Nederland en Vlaanderen. Uitgangspunt bij bedrijfsverplaatsing is dat de totale oppervlakte gronden en gebouwen worden verplaatst zonder dat hierbij eventuele waardeverliezen een rol mogen spelen.
- Alle benodigde infrastructurele en waterhuishoudkundige aanpassingen in het rondomliggende gebied worden meegenomen in de planvorming en komen in de uitvoeringsfase ten laste van het nieuw in te richten gebied.
- In het rondomliggende landbouwgebied wordt geïnvesteerd in de versterking van de landbouwstructuur door een impuls te geven aan schaalvergroting en waterhuishouding (waterbeheer 21ste eeuw in Nederland) en door overige wensen te inventariseren in de streek. De waarde van de investering in het omliggende landbouwgebied is substantieel en ligt in dezelfde orde van grootte van de kosten die gemaakt worden om de gronden te verwerven in het gebied dat aan de landbouw wordt onttrokken.

-
- Een grondbank wordt een faciliterend instrument in de uitvoering van het flankerend beleid voor ondermeer de grond- en/of bedrijfsverplaatsingen alsook de impuls voor schaalvergroting. Gezien de omvang van de benodigde gronden zal, zeker in Vlaanderen, een grondbank het probleem echter ten gronde niet oplossen.
 - Dit flankerend beleid wordt gebruikt in de periode na december 2004 in de planvorming voor het thema natuurlijkheid, al dan niet in combinatie met het thema veiligheid. Verwachting is dat hiermee de planvorming over het thema natuurlijkheid vlotter kan verlopen.
 - In de tussentijd wordt vorm gegeven aan de benodigde nieuwe regelingen waarbinnen het flankerend beleid voor het Schelde-estuarium kan worden uitgevoerd, zowel in de uitvoeringsfase als in begrotingstechnische zin, zodat bij de vaststelling van de plannen voor het thema natuurlijkheid al dan niet in combinatie met veiligheid, het beleid direct in uitvoering kan worden gebracht.

Bijlage VI Procesafspraken voor management onzekerheid negatieve ontwikkelingen

De effecten van de verruiming en andere projecten en maatregelen op de morfologie en ecologie van het Schelde-estuarium zullen naar verwachting gering zijn wanneer de stortstrategie voor het onderhoudsbaggerwerk wordt aangepast én wanneer de kwaliteit van het estuarium op een hoger niveau wordt gebracht door de realisatie van natuurontwikkelingsprojecten. Gelet op de onzekerheden die aan het genoemd onderzoek zijn verbonden kan echter niet worden uitgesloten dat de feitelijke ontwikkeling in het estuarium toch afwijkt van de ontwikkeling die wenselijk wordt geacht. Het wordt noodzakelijk geacht hierover voorafgaand afspraken vast te leggen. Het OAP meent dat een onzekerheidsscenario navolgende lijn zou moeten bevatten.

Indien blijkt dat de feitelijke ontwikkelingen in het estuarium op het gebied van de morfologie en de ecologie dreigen af te wijken of al afwijken van de wenselijke ontwikkelingen, zoals vastgelegd in de Langetermijnvisie en de Ontwikkelingsschets 2010, zullen Vlaanderen en Nederland maatregelen treffen die erop gericht zijn op herstel of –als dat redelijkerwijs niet mogelijk is– op compensatie van de ‘schade’. Indien de verruiming aantoonbaar aan de basis ligt van de schade en geen enkel andere uitvoerbare oplossing beschikbaar is kan ontdieping in extremis worden overwogen. Indien kan worden vastgesteld wat de oorzaak is van de optredende negatieve ontwikkelingen dan zullen de kosten van de herstel- en compensatiemaatregelen ten laste worden gebracht van de veroorzaker. Wanneer dit niet mogelijk is zullen Vlaanderen en Nederland vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het estuarium afspraken maken over de verdeling van de kosten.

a. Monitoringprogramma

De feitelijke ontwikkelingen in het estuarium zullen worden gevolgd door een uitgebreid monitoringprogramma. Daaraan voorafgaand zal aan de wetenschappelijke instellingen en specialistische diensten worden gevraagd adviezen te geven over de variabelen die voor monitoring in aanmerking komen en welke ‘grenswaarden’ daarbij gehanteerd moeten worden. Het monitoringprogramma is een onlosmakelijk deel van een totaal onderzoeksprogramma gericht op het Schelde-estuarium. Het monitoringprogramma is gebaseerd op de instandhoudingsdoelstellingen, die in het kader van de Vogel- en Habitatrichtlijn voor het Schelde-estuarium zijn vastgesteld.

b. Inventarisatie van herstel- en compensatiemaatregelen

Tegelijkertijd zal een overzicht beschikbaar moeten zijn van herstel- en compensatiemaatregelen die in aanmerking komen om ongewenste maatregelen tegen te gaan. Hierin zal een brede variëteit aan maatregelen aanwezig moeten zijn om een antwoord te hebben op de veelheid. Die variëteit betreft de locatie van maatregelen, de ingrijpendheid, de realisatietermijn, de effectiviteit enz. Bovendien zal daarin worden aangegeven bij wie de verantwoordelijkheid berust voor het treffen van maatregelen. Uit dit overzicht zullen Vlaanderen en Nederland een keuze voor herstel - of compensatiemaatregelen maken die het best een

antwoord bieden op geconstateerde afwijkingen tussen feitelijke ontwikkelingen en wenselijke ontwikkelingen.

c. Vaststelling van oorzaak negatieve effecten

Getracht zal worden om de oorzaken van optredende negatieve effecten te achterhalen. Dit is van belang voor de vaststelling van de kostendrager(s) van herstel- of compensatiemaatregelen.

d. Betrokkenheid van overheden, belanghebbenden en maatschappelijke organisaties

Bij de uitvoering van het bovenstaande zal een aanpak worden gevolgd waarbij de overheden, belanghebbenden en maatschappelijke organisaties zullen worden betrokken bij het benodigde onderzoek (joint fact finding), bij de evaluatie van de onderzoeksresultaten en bij de besluitvorming over herstel- en compensatiemaatregelen. Een actieve bestuurlijke betrokkenheid van de provincie Zeeland wordt van groot belang geacht.

Bijlage 4.2 Toetsingsadvies over het milieuraapport – Commissie voor de milieueffectrapportage

1. INLEIDING

De regeringen van Nederland en Vlaanderen hebben afgesproken om een Ontwikkelingsschets 2010 voor het Schelde-estuarium op te stellen. Deze Ontwikkelingsschets bestaat uit een samenhangend pakket van maatregelen en projecten voor het Schelde-estuarium die rond 2010 kunnen zijn uitgevoerd of gestart. De maatregelen en projecten zijn vooral gericht op de veiligheid tegen overstromingen, de toegankelijkheid van de Scheldehavens voor zeeschepen en de natuur in het estuarium. De regeringen willen eind 2004 een politiek besluit nemen over nut en noodzaak van de maatregelen en projecten in de Ontwikkelingsschets.

Voor de onderbouwing van de besluitvorming zijn een strategisch milieueffectenrapport (S-MER) en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) opgesteld. Initiatiefnemers voor het opstellen van het S-MER waren de Nederlandse Rijkswaterstaat Directie Zeeland en de Vlaamse Administratie Waterwegen en Zeewegen, afdeling Maritieme toegang. De projectdirectie (ProSes) heeft voor de ambtelijke voorbereiding gezorgd. Het bevoegde gezag wordt gevormd door de Nederlandse en de Vlaamse overheid. In Nederland is de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat bevoegd gezag. In Vlaanderen is de Cel Mer van de Administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer, afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid het bevoegde gezag en de instantie die milieueffectrapportages begeleidt⁴.

Over de Richtlijnen voor de inhoud van het S-MER heeft een gezamenlijke Vlaams-Nederlandse Commissie een advies aan het bevoegde gezag opgesteld. Deze Schelde m.e.r.-Commissie, verder aangeduid als 'de Commissie', bestaat uit een werkgroep van de Nederlandse Commissie voor de milieueffectrapportage, aangevuld met Vlaamse deskundigen, die zijn aangewezen door de Cel mer. Het richtlijnenadvies is door het bevoegde gezag ongewijzigd vastgesteld als richtlijnen voor het S-MER.

Bij brief van 13 september 2004 is de Schelde m.e.r.-Commissie in de gelegenheid gesteld om advies uit te brengen over het opgestelde S-MER. Het S-MER is op 14 september 2004 voor vier weken ter inzage gelegd. Tevens zijn in die periode hoorzittingen gehouden in Antwerpen, Terneuzen, Beveren, Wetteren, Reimerswaal, Vlissingen en Waasmunster. De Commissie heeft kennis genomen van de verslagen van de hoorzittingen, de inspraakreacties en adviezen, die zij van het bevoegd gezag ontving. In dit advies verwijst de Commissie naar een reactie wanneer deze naar haar oordeel betrekking heeft op mogelijk belangrijke tekortkomingen van het MER bij het voldoen aan de richtlijnen of andere wettelijke bepalingen. Inspraakreacties die steun voor of bezwaar tegen

⁴ Dat wil zeggen, de richtlijnen voor de inhoud van het MER levert en de MER'en goed- of afkeurt.

de voornemens aangeven, komen in het toetsingsadvies niet aan de orde, omdat het advies betrekking heeft op de volledigheid en juistheid van het S-MER en niet op de wenselijkheid van het voornemen.

Tijdens de toetsing inventariseert de Commissie dus eerst of er tekortkomingen zijn in het voldoen aan de wettelijke vereisten⁵ en de richtlijnen en gaat zij na welke onderdelen van het S-MER in aanmerking komen voor een positieve vermelding. Vervolgens beoordeelt de Commissie de ernst van de tekortkomingen. Daarbij staat de vraag centraal of de essentiële informatie aanwezig is om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij het besluit over de Ontwikkelingsschets 2010. Deze werkwijze impliceert dat de Commissie zich in het advies tot hoofdzaken beperkt en niet ingaat op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

2. ALGEMEEN OORDEEL EN HOOFDPUNTEN VAN HET ADVIES

De Commissie is van oordeel dat er in het S-MER veel nuttige informatie is gegeven om het milieubelang een volwaardige rol te laten spelen bij de besluitvorming over de Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010. Er is een grote hoeveelheid gedegen werk verricht op het gebied van onderzoek, overleg en communicatie. Dit dwingt respect af. Er is ook tijd besteed aan het verbeteren van de voorspellingsmodellen voor morfologie en er is tussentijds gevraagd om reacties van deskundigen op de kwaliteit van het verrichte onderzoek⁶. De teksten van het S-MER zijn vooral geschreven voor deskundigen, maar er is een goede samenvatting gemaakt die voor een breed publiek toegankelijk is. Een aantal aspecten is nog niet tot op detail onderzocht en uitgewerkt, maar dat sluit aan bij het strategische karakter van het MER. Er komt immers nog een uitwerkingsfase.

De belangrijkste conclusie van het toetsingsadvies wordt hieronder per thema weergegeven.

Toegankelijkheid

De **essentiële informatie** is **aanwezig** om verder te kunnen gaan met de uitwerking op projectniveau van de vaargeulverruiming. De effecten van de veruimingsalternatieven zijn goed beschreven. Ook is goed aangegeven welke andere havens goederenaanbod van Antwerpen overnemen, wanneer de veruiming niet plaats vindt en wat daarvan op hoofdlijnen de effecten zijn. De Commissie wil de volgende kanttekeningen plaatsen.

Ondanks de inspanning om zo degelijk mogelijke effectvoorspellingen voor de veruiming van de vaargeul te maken is duidelijk dat er nog veel onzekerheden zijn. Dat betreft de morfologie en daarmee ook de milieuaspecten die daarmee samenhangen, zoals natuur. Die

⁵ Voor Vlaanderen geldt al een regelgeving voor Plan-milieueffectrapportage. Deze is in Nederland nog niet geïmplementeerd, dus voor Nederland geldt de rechtstreekse werking van de Europese regelgeving.

⁶ Een Second Opinion van internationale deskundigen over het morfologische onderzoek, een toetsing van de effectiviteit van de natuurmaatregelen door de Universiteit van Antwerpen.

onzekerheden klinken niet door in uitspraken in de Ontwikkelingsschets als *“op basis van uitgevoerd onderzoek (...) kan worden geconcludeerd dat er geen onacceptabele, ongewenste effecten optreden voor het fysieke systeem van het estuarium, de ecologie en de externe veiligheid”*. Toch zijn de onzekerheden in de Ontwikkelingsschets wel onderkend, want terecht is een Passende beoordeling conform de Vogel- en Habitatrichtlijn uitgevoerd. De Commissie adviseert de komende tijd veel aandacht te besteden aan verdere kalibratie en toetsing van de gebruikte modellen en aan monitoring om genoemde onzekerheden te verkleinen.

In enkele inspraakreacties staat dat verdere verruiming al snel weer nodig zal zijn. De Commissie wijst erop dat dán de voorspelkracht van de morfologische modellen zeker beter moet zijn. Bij een verdere verruiming zal immers niet alleen op de drempels maar ook in de geulen gebaggerd moeten worden. Dat heeft meer dan proportioneel toenemende en mogelijk andere effecten.

Veiligheid

Er is **voldoende informatie** voor een besluit om níet door te gaan met de Overschelde.

Natuurlijkheid

Het belang van het uitvoeren van een pakket natuurmaatregelen in het Schelde-estuarium is in het MER afdoende onderbouwd. In het MER is echter niet goed gemotiveerd wat de omvang van het pakket moet zijn om aan de natuurdoelstellingen te voldoen. Verder ontbreekt een overzichtelijke vergelijking van mogelijke alternatieve natuurmaatregelen(pakketten), waarmee de keuze in de Ontwikkelingsschets wordt onderbouwd. Daarmee ontbreekt essentiële informatie om al vrij concreet⁷ over natuurmaatregelen te besluiten. Er zijn verschillende mogelijkheden om hiermee om te gaan, bijvoorbeeld:

- een aanvulling op het S-MER opstellen voorafgaand aan de besluitvorming over de Ontwikkelingsschets. Dat zou tot vertraging van die besluitvorming kunnen leiden;
- later een uitwerking maken van de Ontwikkelingsschets over natuurmaatregelen. Dan kan tevens rekening worden gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden die waarschijnlijk in de loop van volgend jaar (concreter) worden vastgelegd;
- de informatie geven bij de project-m.e.r.'s die de komende tijd nog zullen volgen. Daarin zal het echter moeilijker worden het overkoepelende beeld van de Ontwikkelingsschets te geven.

Een besluit hierover ligt bij het bevoegde gezag.

Het oordeel over het MER wordt in de verdere hoofdstukken toegelicht. Daarin zijn de belangrijkste bevindingen van de Commissie bij het toetsen van het S-MER aan de vastgestelde richtlijnen uitgewerkt. Eerst volgt een reactie op de beschrijving van de maatregelen. Daarna volgen nog enkele opmerkingen over de effectbeschrijvingen.

⁷ Zoals wordt gedaan in de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, Voorstellen voor besluiten, van september 2004.

3. MAATREGELEN EN PROJECTEN

3.1 Toegankelijkheid

De informatie over toegankelijkheid is in grote lijnen goed uitgewerkt. Probleemstelling en doel zijn evenwichtig en zorgvuldig geformuleerd. Op basis van die gegevens wordt in het MER toegelicht hoe de te onderzoeken verruimingsalternatieven tot stand zijn gekomen en welke andere havens goederenaanbod van Antwerpen overnemen, wanneer de verruiming niet plaatsvindt.

Als referentie of nulalternatief voor het bepalen van de effecten geldt volgens de richtlijnen *“de bestaande situatie inclusief autonome ontwikkeling en de meest voor de hand liggende ontwikkeling als de voornemens niet doorgaan.”* Deze *“meest voor de hand liggende ontwikkeling”* is in het S-MER niet doorgerekend, zoals uit onderstaande toelichting blijkt.

Het S-MER geeft aan dat de huidige stortstrategie ongewenste morfologische effecten in het estuarium heeft, die met een verbeterde stortstrategie kunnen worden voorkomen. Dat wordt duidelijk doordat effecten van de verruiming met de verbeterde én de oude stortstrategie zijn doorgerekend. De referentiesituatie zonder verruiming had dan ook met verbeterde stortstrategie bepaald moeten worden⁸, maar in plaats daarvan is de oude stortstrategie gebruikt. Op basis van een vergelijking met deze referentie stelt de Ontwikkelingsschets dat bij de verruiming *“geen onacceptabele ongewenste effecten optreden voor het fysieke systeem van het estuarium”*. In de eerste plaats is dat niet zo zeker vanwege de onzekerheden in de morfologische voorspellingen, zie §4.1 van dit advies. In de tweede plaats wordt nu niet in beeld gebracht of er herstel zou zijn opgetreden bij het achterwege laten van de verruiming en het toepassen van de nieuwe stortstrategie bij het huidige onderhoudsbaggerwerk. Daarmee komt niet in beeld dat de effecten van de verruiming ten opzichte van die (reële) referentiesituatie wél negatief kunnen zijn⁹.

⁸ Terecht staat in de Ontwikkelingsschets op pagina 56: *“Ook in geval van niet verdiepen, vraagt de oude stortstrategie om aanpassing.”*, en op pagina 18: *“De huidige staat van instandhouding van het estuarium in de zin van de Habitatrichtlijn is niet gunstig, waardoor ‘behoud’ van de huidige toestand dus geen optie is en ‘herstel’ noodzaak wordt”*. Proses heeft aangegeven dat pas laat in het onderzoeksproces de gunstige uitkomsten van de verbeterde stortstrategie duidelijk werden. Er was toen geen tijd meer om nog een week te gaan rekenen en de interpretaties te maken. Overigens is hetzelfde kritiekpunt ook genoemd in inspraakreacties nummer 16 en 89.

⁹ De Werkgroep Schelde Estuarium (bestaande uit de Bond Beter Leefmilieu, de Vereniging Natuurmonumenten, het Natuurpunt, de Stichting Het Zeeuwse Landschap, de Milieuboot, Vogelbescherming Nederland, WWF-België, Staatsbosbeheer en de Zeeuwse Milieufederatie) formuleert in reactie 61 de conclusies uit het S-MER om die reden ook anders: *“Modelvoorspellingen wijzen uit dat de voorgenomen activiteit schadelijk is voor het estuarium.”* *“Dezelfde modellen voorspellen dat het positieve effect voor het systeem dat kan worden bereikt door aanpassing van de stortstrategie, van eenzelfde orde grootte is, als de schade van de verruiming”*. Ook wijst de werkgroep op de onzekerheden.

Ondanks dat het S-MER op dit punt dus niet voldoet aan de richtlijnen, heeft de Commissie het voor de besluitvorming over de Ontwikkelingsschets niet nodig geacht dat er nog aanvullende morfologische berekeningen voor de referentiesituatie komen. De overweging daarvoor is dat het aanvullende inzicht dat hierdoor wordt verkregen, beperkt zal zijn en waarschijnlijk wegvalt in de onzekerheid waarmee de morfologische berekeningen zijn omgeven.

3.2 Natuurlijkheid

Keuze van maatregelen

In het S-MER en de bijbehorende achtergrondrapporten staat een beschrijving van een serie maatregelen die kunnen bijdragen aan de natuurlijkheid van het estuarium. Het MER bevat voor ieder van de maatregelen een of meer inrichtingsschetsen op basis waarvan een effectvoorspelling is gemaakt. De inrichtingsschetsen zijn globaal, maar voldoende uitgebreid om een kostenraming te kunnen maken en de effecten op hoofdlijnen aan te geven. Het gekozen detailniveau past bij het strategische karakter van de ontwikkelingsschets. De selectie van de maatregelen is echter niet goed onderbouwd.

Ter toelichting:

- In het Natuurontwikkelingsplan van juni 2003 werd een uitgebreid overzicht gepresenteerd van meer dan 200 mogelijke natuurmaatregelen in het Schelde-estuarium¹⁰.
- In de Kennisgeving bij de start van de milieueffectrapportage werd daaruit een selectie gemaakt, zogenoemde "representatieve voorbeeldmaatregelen". In de richtlijnen werd gevraagd om een betere motivering van die selectie¹¹.
- De voorbeeldmaatregelen worden in het S-MER in verschillende uitvoeringsvormen genoemd of beschreven. Een systematische motivering van de selectie ontbreekt echter nog steeds¹², al worden de voorbeeldmaatregelen onderling voldoende duidelijk vergeleken op effectiviteit.
- In de Ontwikkelingsschets worden deels andere maatregelen gekozen dan in het MER zijn behandeld. Nieuw zijn opeens bijvoorbeeld de Vlake van Raan en het Zwin¹³. Per maatregel staat een korte toelichting, maar daaruit wordt lang niet altijd duidelijk waarom juist deze maatregel en geen andere is gekozen.
- De maatregelen in de Ontwikkelingsschets worden als een basispakket aangeduid. Er moeten nog maatregelen bijkomen, maar welke is niet duidelijk. Ook vanwege het Sigmaplan komen er nog projecten langs de oevers van de Schelde en de zijrivieren. Verder kan bij de nadere uitwerking van de Ontwikkelingsschets nog blijken dat de opgenomen maatregelen niet gerealiseerd kunnen worden.

De passages over de natuurmaatregelen hebben tot veel inspraakreacties geleid. Daaruit komt naar voren dat de meningen sterk verdeeld zijn. Voor de ene groep gaan de maatregelen veel te ver en voor de andere groep zijn ze volstrekt ontoereikend. Ook is er kritiek op de vaagheid en op het ontbreken van flankerend economisch beleid en voldoende financiële

¹⁰ De ZLTO geeft in reactie nummer 33 aan dat hierover nooit een echte discussie heeft plaatsgevonden, terwijl dit document een heel belangrijke rol speelt.

¹¹ In de Richtlijnen staat: "Geef in het S-MER vooral aan welke maatregelen uit het Natuurontwikkelingsplan het meest effectief en kansrijk zijn voor het realiseren van de geformuleerde natuurdoelstellingen in het estuarium. Behandel dus niet alleen voorbeelden per type maatregel, zoals de Kennisgeving voorstelt. Geef aan welke maatregelen uniek zijn en welke maatregelen onderling gelijkwaardig en dus uitwisselbaar zijn. Voor uitwisselbare maatregelen kan desgewenst wel worden gewerkt met voorbeeldprojecten."

¹² Dit staat ook in reactie 125 van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, afdeling Natuur.

¹³ Insprekers uit die omgeving wijzen erop dat zij minder mogelijkheden hebben gekregen om te reageren, zie bijvoorbeeld de reactie van de Provincie West-Vlaanderen (151).

dekking. In opdracht van Proses is een toets¹⁴ uitgevoerd naar de effectiviteit van de voorgestelde natuurmaatregelen in het licht van het streefbeeld uit de Lange Termijn Visie 2030. Die toets stelt dat de effectiviteit in het algemeen ontoereikend is met de kanttekening dat dat voor het Vlaamse deel kan veranderen, wanneer natuurherstel een belangrijk deel gaat uitmaken van het Sigmoplan.

Nu de voorstellen voor natuurontwikkeling zoveel reacties oproepen, is het des te belangrijker dat de keuze zeer zorgvuldig en navolgbaar wordt onderbouwd, zowel voor de omvang van het pakket, als voor de locaties van de maatregelen en de inrichtingskeuze. Uit vele inspraakreacties komt naar voren dat het juist hieraan schort¹⁵. De Commissie is het hiermee eens.

Zij concludeert dat in het S-MER niet goed is gemotiveerd wat de omvang van het pakket moet zijn om aan de natuurdoelstellingen te voldoen. Ook ontbreekt een overzichtelijke vergelijking van mogelijke alternatieve natuurmaatregelen(pakketten), waarmee de keuze in de Ontwikkelingsschets wordt onderbouwd. Daarmee ontbreekt essentiële informatie om al zo concreet over natuurmaatregelen te besluiten als in de Ontwikkelingsschets van september 2004 wordt gedaan.

Gecontroleerd gereduceerd getij

Diverse insprekers¹⁶ geven aan dat er nog nauwelijks ervaringen zijn met gebieden met gecontroleerd gereduceerd getij. Ze vrezen dat de gebieden snel zullen opslibben en dan hun werking gaan verliezen, of geregeld vergraven moeten worden.

De Commissie heeft geconstateerd dat aan dit aspect wel aandacht is besteed, maar in het MER voor het Sigmoplan. Deze informatie is dus beschikbaar¹⁷ en kan in het verdere planproces meewegen.

3.3 Maatregelen hoogwaterveiligheid

Overschelde

In de richtlijnen zijn twee opties aangegeven voor de behandeling van de Overschelde in het S-MER:

1. globaal als een lange termijn optie,
2. meer uitgewerkt voor een besluit op het strategische niveau.

Hoewel dit niet expliciet wordt vermeld, lijkt te zijn gekozen voor de tweede optie. Dus is de informatie in het S-MER door de Commissie vanuit dié invalshoek aan de richtlijnen getoetst. De belangrijkste conclusies zijn:

- De afweging van de twee locatiealternatieven is goed en navolgbaar uitgevoerd.

¹⁴ Toets van de ecologische bijdrage van de voorgestelde maatregelen in de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium voor de periode tot 2010, Universiteit van Antwerpen, september 2004.

¹⁵ Omdat het er zoveel zijn, wordt hier niet naar al die reacties verwezen. De meest pregnante voorbeelden zijn reactie nummer 65, 101, 122 en 126.

¹⁶ Bijvoorbeeld in de reacties nummer 41, 44, 113 en 127. Reactie 72 beschrijft een positieve ervaring.

¹⁷ Met de kanttekening dat in het Sigmoplan nog om voorlopige inschattingen gaat, die verder uitgewerkt moeten worden. Zo moet worden meebeschoofd dat bij de Hedwigepolder de Westerschelde hoge slibgehalten heeft.

- De inrichtingsprincipes zijn in het algemeen afdoende beschreven, zij het dat niet wordt ingegaan op de meer uitgewerkte en technisch verbeterde inrichting¹⁸ die naderhand in opdracht van Proses door de Bouwdienst is gemaakt.
- Er wordt onvoldoende informatie gegeven over de (onmiddellijke en langdurige) effecten voor de water en waterbodempkwaliteit in de Oosterschelde bij gebruik van de Overschelde, terwijl het rapport van de Bouwdienst¹⁹ aangeeft dat dan 20 à 40 miljoen m³ zand en klei via de Overschelde de Oosterschelde zal instromen en daar bezinken. Dat kan belangrijke gevolgen hebben voor de natuur, mosselteelt en visserij daar.
- In het MER zijn enkele andere vragen²⁰ inzake de aanleg niet uitgewerkt.
- Tot slot wordt voor de Overschelde geen 'passende beoordeling' uitgevoerd, ondanks dat aantasting plaats kan vinden in de Habitatrictlijngebieden Westerschelde en Oosterschelde. Weliswaar wordt in het plan voorzien in substantiële compensatiemaatregelen, maar compensatie kan bij een passende beoordeling pas aan de orde zijn na een beschouwing van alternatieven en maatschappelijke noodzaak. Deze beschouwing ontbreekt.

Uit de Ontwikkelingsschets wordt echter duidelijk dat "de aanleg en het gebruik van de Overschelde niet langer een oplossing" is, zodat het bovengestelde niet leidt tot het advies om een aanvulling op het MER te maken.

De Commissie concludeert dat de informatie in het S-MER toereikend is voor het besluit om de Overschelde niet aan te leggen. Voor een positief besluit²¹ over de Overschelde zou meer informatie nodig zijn geweest.

3.4 Integrale Pakketten

In de richtlijnen is gevraagd niet alleen de effecten van afzonderlijke maatregelen, maar ook die van integrale pakketten maatregelen in beeld te brengen. Zo moest duidelijker worden hoe de verschillende maatregelen op elkaar inwerken. Het S-MER is hierover erg kort: een beperkt aantal pakketten wordt summier besproken. Dat is een terechte keuze, nu blijkt dat:

- de Overschelde als maatregel niet meer in beeld is;
- voorhavenalternatieven op economische gronden als ineffectieve/irreële oplossingen voor het toegankelijkheidsprobleem worden gezien;
- er geen natuurmaatregelen in het basispakket zitten die een (substantiële) vergroting van de komberging in de Westerschelde bewerkstelligen, waardoor de interactie (waterstanden) met het Sigmaplan beperkt blijft;
- het Sigmaplan ingaat op de waterstandverhoging door de geulverruiming en kiest voor maatregelen die relatief weinig²² effecten in de Westerschelde hebben.

De 'integrale pakketten' worden daardoor zoveel simpeler²³ dat een korte beschrijving inderdaad volstaat.

3.5 Lange termijn perspectief

In de richtlijnen is gevraagd om na te gaan welke maatregelen of projecten voor de lange termijn perspectiefrijk zouden zijn. Zo kan worden getoetst hoe vanuit die invalshoek naar de nu voorgenomen maatregelen wordt gekeken. Het volgende pakket werd genoemd:

- creëren van een nieuwe, kortere vaargeul bij de vlakte van de Raan en niet meer onderhouden van de huidige vaargeul met mogelijk gunstige effecten voor de onderhoudskosten en het veiligheidsrisico;

¹⁸ Zo heeft de Bouwdienst doorlaatmiddel verplaatst van de zuidzijde naar de noordzijde van de Overschelde. Dat heeft belangrijke morfologische consequenties, waarover in het S-MER niet wordt gerept. Bouwdienst Rijkswaterstaat, Deelrapport Overschelde, 28 april 2004.

¹⁹ Zie pagina 8 van voornoemd rapport.

²⁰ Bijvoorbeeld over compartimenteringsdijken, criteria voor het gebruiksregime etc.

²¹ Ook op strategisch niveau.

²² Zij het dat rekening moet worden gehouden met een sterke toename van het transport van zand en slib van de Westerschelde naar de Zeeschelde.

²³ Reactie nummer 61 stelt: "De Schets heeft het karakter gekregen van een besluit tot verruiming van de vaargeul met enige flankerende maatregelen voor natuur."

-
- het verhogen van de zandvlakte van de Raan om de getijgolf te reduceren door enerzijds reflectie anderzijds demping van de getijgolf.

Deze vraag is in het S-MER niet behandeld²⁴.

De Commissie heeft hierover het volgende overwogen: Uit het S-MER komt naar voren dat de gevolgen van verdieping tot 13,10 meter waarschijnlijk²⁵ beperkt kunnen worden gehouden met het toepassen van een verbeterde stortstrategie. Dat maakt het vooralsnog minder urgent om nu al geheel nieuwe invalshoeken voor het omgaan met het estuarium te gaan onderzoeken. Dat zal anders worden bij voornemens tot een nog verdere verdieping²⁶ van de vaargeul. Dan neemt namelijk het baggervolume aanmerkelijk toe en zal ook flink in het mondingsgebied moeten worden gebaggerd. Onder die omstandigheden is het belangrijker dan nu om genoemde optie mee af te wegen. Overigens is duidelijk dat het ophogen van de Vlake van Raan strijdig is met het streefbeeld uit de Lange Termijnvisie over een "open en natuurlijk mondingsgebied".

De conclusie is dat het ontbreken van de gevraagde gegevens onder deze omstandigheden geen essentiële tekortkoming is.

4. EFFECTBESCHRIJVING

Bij de effectbeschrijving is in het algemeen goed met de richtlijnen rekening gehouden. Er is een afgewogen combinatie gevonden van onderzoek en deskundigenoordeel. Hieronder volgen enkele opmerkingen per milieuaspect.

4.1 Estuarium/morfologie

Toetsingscriteria estuariumdynamiek

In de Lange Termijn Visie wordt veel waarde gehecht aan de natuurlijkheid van het estuarium en het verbeteren van de dynamiek. Daartoe is berekend hoe het tweegeulensysteem en de oppervlakte slikken, schorren- en platen reageren op het uitvoeren van de maatregelen en projecten. Het MER geeft aan dat het tweegeulensysteem bij alle verdiepingsalternatieven in stand blijft, mits een verbeterde stortstrategie wordt toegepast. Blijkbaar zijn dan de vormende krachten van de bagger- en stortactiviteiten groter dan de vormende krachten van het getij. Dat wijst erop dat er in het estuarium veeleer sprake is van een onnatuurlijke situatie die voortdurend met kunstmatige ingrepen wordt bijgestuurd. Des te dieper de vaargeul werd gebaggerd, des te hoger werden de platen, des te steiler de plaatranden en des te kleiner de dynamiek. Bij dynamiek zijn naar het oordeel van de Commissie de volgende aspecten meer maatgevend dan de aanwezigheid van twee geulen:

- voldoende ruimte in het estuarium voor morfodynamische processen;
- ontwikkelingsmogelijkheden van kortsluitgeulen.

De vorming en de beweeglijkheid van kortsluitgeulen tussen eb- en vloedgeul vormen de meest dynamische elementen van het

²⁴ Reactie nummer 20 wijst op dit punt.

²⁵ Een goede monitoring moet gaan uitwijzen of deze verwachtingen kloppen.

²⁶ In diverse inspraakreacties wordt namelijk al aangegeven dat de voorgenomen verdieping op termijn niet zal volstaan, zie bijvoorbeeld reactie nummer 110.

meergeulensysteem. De huidige modellen geven echter geen duidelijke informatie over de kortsluitgeulen.

De Commissie adviseert bij het verder ontwikkelen van de morfologische modellen aan dit punt aandacht te besteden.

Onzekerheden

Ook in de richtlijnenfase heeft de Commissie reeds gewezen op het belang van verdere ontwikkeling/verbetering van de morfologische modellen. Uit het MER blijkt dat deze aanbeveling goed is opgepakt. Het laat echter onverlet dat de morfologische voorspellingen in dit complexe estuariumgebied nog steeds met veel onzekerheden zijn omgeven, onder meer omdat de modelinstrumenten voor een deel nog onvoldoende zijn gekalibreerd. Die onzekerheden gelden met name voor de voorspelling van de omvang van ondiep water- en intergetijdengebieden, gebieden die voor de natuur zo belangrijk zijn. Enige verbetering hierin lijkt op afzienbare termijn wel haalbaar als voornoemde kalibraties hebben plaatsgevonden en een aantal onderdelen van het modelinstrumentarium verder worden ontwikkeld. Daarbij gaan de gedachten vooral uit naar Delft-3D en ESTMORF, omdat daarmee de voorspelling van veranderingen in ondiep water en intergetijdengebieden op de korte en lange termijn verbetert.

In de onderzoeksrapporten leggen de auteurs voldoende nadruk op de onzekerheden waarmee de voorspellingen zijn omgeven. Dat in tegenstelling tot uitspraken in de Ontwikkelingsschets als: op basis van uitgevoerd onderzoek (...) kan worden geconcludeerd dat er geen onacceptabele, ongewenste effecten optreden voor het fysieke systeem van het estuarium, de ecologie en de externe veiligheid²⁷. Dit soort uitspraken komen terug in persberichten, reacties van voorstanders van de verdieping en toelichtingen op inspraakavonden. De voorbehouden die er (ook in de Ontwikkelingsschets) direct onder staan²⁸, worden gemakkelijk overgeslagen.

Vanwege de nog resterende onzekerheden adviseert de Commissie de komende tijd veel aandacht te besteden aan kalibratie van de gebruikte modellen en aan monitoring²⁹.

In de richtlijnen is gevraagd om in het MER aan te geven: voor welke termijn de onderzochte verdiepingsvarianten voor de haven van Antwerpen toereikend zullen zijn. Het MER gaat hier kort op in, maar het

²⁷ Ontwikkelingsschets, pagina 24. Ook de Werkgroep Schelde Estuarium (reactie nummer 61) vindt dat dit soort inzichten met een te grote stelligheid worden gebracht.

²⁸ In de Ontwikkelingsschets staat namelijk ook: Omdat de kennis over deze effecten zijn beperkingen kent, kan niet worden uitgesloten dat in de praktijk toch mogelijke ongewenste effecten optreden. Om die situatie te voorkomen of het hoofd te bieden, worden bijbehorende besluiten (b tot f) voorgesteld die onlosmakelijk verbonden zijn aan dit besluit.

²⁹ Aanbevelingen voor monitoring staan ook in de Ontwikkelingsschets. Het Havenbedrijf van Antwerpen pleit in reactie nummer 36 voor een jaarlijkse, in plaats van een vijfjaarlijkse rapportering van de monitoring. De Werkgroep Schelde Estuarium (nummer 61) noemt de werkwijze tot dusver vooral "trial and error" en pleit voor een voortvarende aanpak bij het verder ontwikkelen van de morfologische modellen.

blijkt dat deze vraag lastig te beantwoorden is. In enkele inspraakreacties op de Ontwikkelingsschets wordt aangegeven dat een verdere verruiming al snel nodig zal zijn.

De Commissie wijst erop dat de voorspelkracht van de morfologische modellen dan zeker beter moet zijn. Een volgende verruiming kan niet zomaar als een extrapolatie van de nu voorliggende verruiming worden beschouwd. Dan zal immers niet alleen op de drempels maar ook in de geulen gebaggerd moeten worden. Dat heeft meer dan proportioneel toenemende en mogelijk andere effecten.

4.2 Natuur

Het voorliggende S-MER biedt een degelijk en gedetailleerd kader voor afweging van de effecten op natuur die is uitgewerkt in een uitvoerige rapportage. Een probleem is dat vrijwel alle effecten die in het S-MER voor natuur worden beschreven, berusten op de resultaten van de morfologische modellen en op de verwachting dat een gewijzigde stortstrategie effectief werkt. De onzekerheden daarin werken in versterkte mate door in de voorspellingen voor de natuur. Daarbij moet worden opgemerkt dat:

- met de prognoses over de veranderingen in arealen van diverse typen gebieden ontoreikende informatie wordt gegeven over de feitelijke kwaliteit van deze gebieden als habitat voor bodemorganismen en indirect dus als voedselgebied voor de aantallen (internationaal belangrijke) vogels. Bovendien zijn de effecten op bodemdieren niet verder onderzocht³⁰;
- voor de habitats te gemakkelijk is aangenomen dat een bepaalde stijging in waterpeil vanzelf leidt tot omzetting van schorren in slikken en van slikken in ondiep watergebied. Het patroon van sedimentatie speelt daarbij een zeer bepalende rol³¹;
- voor de Zeeschelde morfologische berekeningsmodellen ontbreken, wat vermoedelijk betekent dat de onzekerheden hier nog groter zijn dan in de Westerschelde.

Dit alles beperkt de mogelijkheid om met zekerheid te zeggen dat er - ook na het toepassen van mitigerende maatregelen - geen significante schadelijke effecten³² optreden in gebieden die zijn beschermd op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, zie ook hoofdstuk 5 van dit advies. Los daarvan meent de Commissie dat de effecten voor de beschermde soorten nog niet zo uitputtend zijn beschreven, als voor een passende beoordeling uiteindelijk nodig zal blijken. Zo werden bijvoorbeeld (slechts) de effecten op 30 van de 46 niet-broedende aandachtvogelsoorten beschouwd, hoewel die effecten niet zonder meer extrapoleerbaar zijn voor de niet-beschouwde soorten. Ook werden aantallen verschillende (broed- en niet-broed)vogelsoorten samengenomen in groepen, wat de noodzakelijke interpretatie van de aantalverandering op soortniveau onmogelijk maakt.

Opvallend is verder dat er in het MER nauwelijks³³ iets staat over de ecologische effecten van het verbreden van de vaargeul tussen de Europaterminal en het Deurganckdok. Omdat morfologische rekenmodellen ontbreken, is de invloed ervan op bijvoorbeeld de

³⁰ Onder meer vanwege het ontbreken van 'Rode Lijsten' daarvoor.

³¹ Zie het doctoraat van Stijn Temmerman (2003) over sedimentatie op schorren in het Schelde-estuarium (een studie op basis van veldmetingen en numerieke modellering).

³² De Ontwikkelingsschets stelt op p. 26 dat de eventuele schadelijke effecten van een verruiming tot 13,10 meter als 'niet significant' kunnen worden aangemerkt.

³³ De effecten zijn wel meegenomen in de berekeningen over hoogwaterveiligheid.

intergetijdengebieden langs de Zeeschelde (erosie) niet expliciet in beeld gebracht³⁴.

De Commissie is van mening dat voor een strategische MER de gegeven informatie toch voldoende tot ruim voldoende is. De hierboven aangegeven ontbrekende kennis kan immers bij het projectbesluit nog ingevuld worden. Dan kan ook worden voorzien in de passende beoordeling voor de Habitatrictlijngebieden.

4.3 Cultuurhistorie

Het aspect cultuurhistorie, waaronder archeologie, monumenten en landschapshistorie, speelt in het S-MER een ondergeschikte rol.

Effecten van natuurontwikkelingsmaatregelen

Het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap afdeling Monumenten en Landschappen heeft een zeer kritische reactie geschreven naar aanleiding van de beschreven voorbeeldmaatregelen in het S-MER. Men vreest voor het verloren gaan van cultuurhistorische waarden en het vervlakken van het landschap door het realiseren van een grote serie ontpolderingen en natte natuurgebieden met gecontroleerd gereduceerd getij en mist een goede beschrijving daarvan in het MER. Hoewel de Commissie punten uit de kritiek onderschrijft, stelt zij vervolgens vast dat het maatregelenpakket in de Ontwikkelingsschets van september 2004 zodanig is omschreven dat daarmee een belangrijk deel van de kritiek wordt ondervangen³⁵. Nu op veel plaatsen geen ontpolderingen meer worden voorgesteld, is het overbodig om dan nog de effecten ervan voor cultuurhistorie te gaan beschrijven³⁶.

Dat laat onverlet dat door het opnemen van natuurontwikkeling als een van de hoofddoelstellingen in het MER daarop een relatief zwaar accent is komen te liggen. Dat maakt het belangrijk om ten minste in de verdere uitwerkingsfase bij de definitieve keuze van de herinrichtingsgebieden en van de wijze en aard van de herinrichting terdege rekening te houden met

³⁴ Dit punt komt aan de orde in inspraakreacties nummer 61 die spreekt van een "ernstige en relevante tekortkoming", 100 die ondermeer wijst op mogelijke beïnvloeding van Habitatrictlijngebieden, en 142.

³⁵ De Hedwige en Prosperpolder worden niet ontpolderd, maar slechts voor een deel voor met gereduceerd getij ingericht. Voor de Durmevallei staat genoemd: "een ruime aanzet tot landschappelijke inrichting, rekening houdend met de bestaande bestemmingen en de plaatselijke toestand". Bij de Kalkense Meersen wordt (volgens het MER al) slechts het gebied rond Wijmeers als klein getijdengebied ingericht. Voor de overige onderdelen van het basispakket staat er in de Ontwikkelingsschets niet meer dan "ontwikkelen van natuurgebieden met respect voor het landschap en de bestaande historische functies in gebieden, waarvoor op lokaal niveau al de nodige stappen en plannen zijn", of "natuurontwikkeling in reeds aangelegde gecontroleerde overstromingsgebieden".

³⁶ Datzelfde geldt voor een kritiekpunt van de Commissie over de afwegingen tussen de Molenpolder en Zimmermanpolder: "In het hoofdrapport van het MER wordt ten onrechte geen verschil meer gemaakt tussen het aantasten van de structuur in een 12e eeuwse polder met sporen van oudere bewoning (Molenpolder) en die van een 19e eeuwse polder (Zimmermanpolder)." Echter beide polders vallen in de Ontwikkelingsschets af.

de cultuurhistorische waarden³⁷. Dat begint met het (op basis van de Landschapsatlas) zorgvuldiger in kaart brengen van de Vlaamse ankerplaatsen, relictzones en archeologische sites en van de via Vlaamse wet- en regelgeving beschermde monumenten en stads- en dorpsgezichten. Voor het Nederlandse gedeelte van het estuarium geldt vooral dat de invloed op de archeologie duidelijker in beeld moet komen. De Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek³⁸ geeft aan dat er naast de "Provinciale archeologische monumentenkaart" en de "Indicatieve kaart archeologische waarden" gegevens over het bodemarchief aanwezig of in ieder geval voorspelbaar zijn. Er is dus meer bekend dan op de kaarten staat aangegeven. Alleen met een zorgvuldige inrichting kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat schorverjonging in het Land van Saeftinge zal ingrijpen in het bodemarchief.

De effecten op landschap en cultuurhistorie worden, behalve door de locatiekeuze, ook (en nog in sterkere mate) bepaald door de inrichting van de natuurmaatregelen. Dit aspect verdient daarom in de vervolgfase veel aandacht.

Effecten van de verruiming

Ook de invloed van de vaargeulverruiming op archeologie wordt onderbelicht. Na de laatste verdieping is bodemarchief op onbekende plaatsen naar boven gekomen, zoals op de Hoge Platen en aan de zuidkust van Zuid Beveland. Door afslag gaat bodemarchief verloren. Een verdere verruiming van de vaargeul met een veranderende morfologie zal opnieuw invloed hebben.

Het verdient aanbeveling dit aspect bij het uitwerken van de concrete stortstrategie expliciet mee te wegen.

4.4 Externe veiligheid

Het rapport over de externe veiligheid³⁹ baseert zich op de aanvaringsgegevens in de periode van 1998-2002, te weten in totaal 7 aanvaringen, waarvan 2 ernstige incidenten. Vanwege dit beperkte aantal statistische gegevens zijn de rekenresultaten relatief onzeker. Dat geldt ook voor de gehanteerde kansverdeling van het aantal aanvaringen over de verschillende riviersegmenten. In het rapport wordt daarbij uitgegaan van een 75% betrouwbaarheidsinterval, terwijl 95% gebruikelijk is. Door de risicocontouren met bandbreedtes te presenteren, waarin genoemde betrouwbaarheidsintervallen zijn verwerkt, zouden de onzekerheidsmarges duidelijker in beeld komen.

Waarschijnlijk zal er bij een bandbreedtebenadering in bepaalde scenario's een overschrijding van de grenswaarde voor het plaatsgebonden risico en/of de oriënterende waarde voor het groepsrisico optreden. Dan moet ook worden aangegeven welke maatregelen getroffen kunnen worden om de overschrijdingen van het plaatsgebonden risico te elimineren en de

³⁷ Zie in dit verband ook de opmerkingen in reactie 129 over de voorgenomen herinrichting van het Zwin.

³⁸ Reactie nummer 103.

³⁹ QRA Toekomstig Transport Gevaarlijke Stoffen (Wester)Schelde, opgesteld door DNV, d.d. 10 juni 2004

overschrijdingen van het groepsrisico te elimineren dan wel te beperken. Bij een resterende overschrijding van het groepsrisico dient deze verantwoord te worden.

Eventuele overschrijdingen worden overigens met name veroorzaakt door de (sterke) economische groei in een van de scenario's en niet door de verruiming van de vaargeul. In die zin zijn de extra veiligheidsrisico's voor de keuze van de alternatieven niet bepalend.

De Commissie adviseert de aanbeveling over de bandbreedte, als ook de opmerkingen van de Beroepsvereniging voor Loodsen⁴⁰ in de vervolgfase mee te nemen.

4.5 Geluid, lucht

Uit het S-MER en de onderliggende deelnota's geluid en lucht blijkt dat de effecten op de geluid en luchtsituatie beperkt zijn en niet onderscheidend voor de alternatieven. Wettelijke grenswaarden zullen, zoals het zich nu laat aanzien, niet worden overschreden. Met de gegeven informatie wordt voldaan aan de richtlijnen⁴¹. In de vervolgfase moet de geluidmissie bij geluidgevoelige objecten nog worden bepaald, die optreedt als gevolg van verkeer en vervoer over de weg, het spoor en per schip, alsmede door de verruiming. Dat laatste is op dit moment nog niet mogelijk vanwege onzekerheden in de wijze van uitvoering en het in te zetten materieel. Tevens dienen de concentraties van de maatgevende stoffen NO₂ en fijn stof in de buitenlucht in de vervolgfase te worden bepaald.

5. PASSENDE BEOORDELING

De passende beoordeling op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn staat niet in het MER, maar in de Ontwikkelingsschets. De Commissie maakt hierover in dit advies toch enkele opmerkingen, omdat:

- volgens de Vlaamse regelgeving een passende beoordeling (op strategisch niveau) bij een plan-MER moet worden gegeven;
- de eerdergenoemde opmerkingen over het MER relevant zijn voor de passende beoordeling;
- de Commissie volgens de wetsvoorstellen voor strategische milieubeoordelingen mogelijk een taak krijgt bij het toetsen van de milieuonderdelen van de passende beoordeling.

Kunnen significante effecten optreden?

Wanneer er ingrepen worden gepland in of nabij een gebied dat beschermd is op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn, moet worden nagegaan of daardoor significante effecten in het gebied kunnen optreden die in strijd zijn met de instandhoudingsverplichting.

⁴⁰ Reactie nummer 13.

⁴¹ In inspraakreactie nr. 2 worden vraagtekens geplaatst bij de gehanteerde vaarsnelheid en geluidemissie van zeeschepen. De voor het akoestisch onderzoek gehanteerde gemiddelde vaarsnelheid en geluidemissie komen niet onrealistisch over. Bij de geluidemissie is, zoals onderkend, sprake van een zekere leemte in kennis daar er voor scheepvaartverkeer in tegenstelling met spoorweg- en wegverkeer geen geluidemissiekentallen voorhanden zijn vanwege het ontbreken van (wettelijke) rekenvoorschriften. Voorts worden in deze inspraakreactie (vermeende) tegenstrijdigheden geconstateerd in de forse toename van vervoersstromen versus de geringe akoestische gevolgen hiervan. De conclusies in de deelnota geluid hebben evenwel betrekking op de verschillen voor het referentiejaar 2030 binnen de twee scenario's: wel of geen containerhaven te Vlissingen en niet tussen de twee scenario's. De conclusies uit deze deelnota zijn correct.

In de Ontwikkelingsschets staat dat er geen significante effecten zullen optreden, maar er volgt toch een passende beoordeling 'voor de zekerheid'.

Op grond van de opmerkingen over onzekerheden als genoemd in §4.1 en 4.2 van dit advies concludeert de Commissie dat het niet is uit te sluiten dat er significante effecten zullen zijn, dus dat een passende beoordeling nodig is⁴².

Welke zijn die effecten en (hoe) zijn ze te mitigeren?

Op grond van de passende beoordeling moet allereerst in beeld komen welke effecten worden verwacht en in welke mate die zijn te mitigeren. Het MER brengt deze effecten zo goed mogelijk in beeld en geeft ook mitigerende maatregelen aan. De Commissie meent dat een deel van de maatregelen die bij mitigatie worden genoemd, eerder compenserende maatregelen zijn⁴³, maar die opmerking is minder relevant, omdat wel de daaropvolgende stappen van artikel 6 van de Habitatrictlijn worden doorlopen.

Alternatieven en zwaarwegend maatschappelijk belang

In deze stappen moet worden aangegeven en afgewogen of er alternatieven zijn en of er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang. Deze informatie wordt in het MER en de Ontwikkelingsschets inderdaad gegeven.

Compensatie

Als op basis van deze afweging wordt besloten met het voornemen door te gaan, dan dienen de negatieve effecten zo goed mogelijk te worden gemitigeerd en moet er compensatie worden geregeld voor nog overblijvende negatieve effecten. Compensatie dient bij voorkeur gerealiseerd te worden in hetzelfde gebied en voor dezelfde waarden.

Nu bevat de Ontwikkelingsschets diverse natuurmaatregelen die als compenserende maatregel kunnen worden beschouwd voor mogelijke aantasting van het estuarium bij verdere vaargeulverruiming⁴⁴. Het probleem is echter dat deze zelfde maatregelen voor meerdere doeleinden (kunnen) worden ingezet:

- als mogelijk nog resterende compensatie voor de eerdere verdieping;
- ter realisering van de natuurdoelen van de Lange Termijn Visie;
- als voorzorgsmaatregel bij een nieuwe vaargeulverruiming.

Bovendien is een deel van de natuurmaatregelen al bestaand beleid. Bestaand beleid mag doorgaans niet als compensatiemaatregel worden meegeteld.

⁴² Deze conclusie wordt ondersteund door het ministerie van LNV, reactie nummer 89.

⁴³ Zo worden bovenaan pagina 27 natuurontwikkelingsmaatregelen als mitigatie aangeduid, terwijl dat volgens de Commissie eerder compensatie vooraf is. Dat staat ook in de reactie van het Havenbedrijf Antwerpen, nummer 110. Ook op p. 92 en 94 van de Schets worden compensatie en mitigatie niet helder gescheiden.

⁴⁴ In de richtlijnen stond: "Geef een goede 'boekhouding' van de compensatie. Reken dus geen natuurmaatregelen mee die zijn bedoeld voor compensatie van de eerdere verdieping of van andere projecten in het gebied, zoals de uitbreiding van de haven van Antwerpen."

De Commissie adviseert in goed overleg met betrokken instanties⁴⁵ tot duidelijke afspraken over de natuurmaatregelen in relatie tot compensatie te komen.

6. MAATSCHAPPELIJKE KOSTEN-BATENANALYSE

In de voorliggende procedure is ervoor gekozen het milieueffectrapport en de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) los van elkaar te ontwikkelen en te laten beoordelen. Een nadeel daarvan is dat de Commissie die het S-MER beoordeelt, niet kan inschatten in welke mate negatieve milieueffecten die tot schade voor bedrijven leiden⁴⁶ in de MKBA zijn meegenomen. Ook is onduidelijk of en in welke mate de mitigerende en compenserende natuurmaatregelen van de verruiming in de MKBA zijn verwerkt. Datzelfde geldt voor tegenvallers die kunnen optreden, bijvoorbeeld bij het terugstorten van specie.

In het MER wordt geconcludeerd dat het merendeel van de specie⁴⁷ voldoet aan de norm voor verspreiden/terugstorten, mits uit aanvullende metingen van naftaleen blijkt dat de waarde voor die stof binnen de normen blijft. Naftaleen komt vooral in de specie van de Zeeschelde in relatief hoge concentraties voor en in mindere mate in de Westerschelde. In 2000 zijn de normen voor PAK's voor specieberging op land aanzienlijk aangescherpt, bijvoorbeeld voor naftaleen met een factor 10, voor fenantreen met een factor 6,7. Het is niet ondenkbaar dat deze aanscherping in de toekomst ook voor storten in het water gaat gelden. De MKBA gaat er ten onrechte van uit dat de verruimingsspecie schone grond⁴⁸ is. Op bepaalde locaties ligt klasse 2 specie. Wanneer het estuariumstelsel de verruimingsspecie niet kan verwerken, zijn in ieder geval de mogelijkheden voor hergebruik op land beperkt. Wanneer de specie niet in het estuarium kan worden teruggestort, maar moet worden verwerkt of geborgen, dan zal dat vrij belangrijke (kosten)consequenties hebben.

De Commissie neemt zich voor in toekomstige voorkomende gevallen een afstemmingsoverleg met de toetsgroep voor de MKBA te beleggen.

⁴⁵ Europese Commissie, ministerie van LNV, Aministratie Natuur.

⁴⁶ Het Waterschap (47), de landbouworganisatie (33), Evides Waterbedrijf (43) en particulieren bijvoorbeeld nummer 3 voorzien problemen vanwege verzilting, waarvoor maatregelen moeten worden genomen. De Vereniging voor Zeeuwse Visserijbelangen (reactie 28) verwacht schade voor de garnalenvisserij. Het Project Zeeuwse Veiligheidsregio Veiligheidscollege Zeeland (reactie 98) verwacht extra kosten voor de rampenbestrijding.

⁴⁷ De specie bij de Platen van Valkenisse voldoet nu al niet aan de normen.

⁴⁸ Op de inspraakavond in Antwerpen werd gesteld dat de aanlegspecie "maagdelijke grond" is, daarmee suggererend dat er geen sprake van verontreiniging zou zijn.

Projectgegevens

Initiatiefnemer: Projectdirectie Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010 (ProSes), namens Rijkswaterstaat Directie Zeeland (Nederland) en de Administratie Waterwegen en Zeewezen, afdeling Maritieme Toegang (Vlaanderen)

Bevoegd gezag: Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (Nederland), Minister van Leefmilieu en Landbouw (Vlaanderen)

Besluit: vaststellen van een Ontwikkelingsschets

Categorie Gewijzigd Besluit m.e.r. 1994: m.e.r. op strategisch niveau⁴⁹

Activiteit: nemen van maatregelen ten behoeve van toegankelijkheid, veiligheid tegen overstromingen en natuurlijkheid in het Schelde-estuarium

Procedurele gegevens:

kennisgeving startnotitie: 17 november 2003

richtlijnenadvies uitgebracht: 20 januari 2004

richtlijnen vastgesteld: 29 april 2004

kennisgeving MER: 14 september 2004

toetsingsadvies uitgebracht: 25 november 2004

Bijzonderheden: De regeringen van Nederland en Vlaanderen willen eind 2004 een politiek besluit nemen over een samenhangend pakket van maatregelen en projecten voor het Schelde-estuarium die rond 2010 kunnen zijn uitgevoerd of gestart. De maatregelen en projecten zijn vooral gericht op de veiligheid tegen overstromingen, de toegankelijkheid van de Scheldehavens voor zeeschepen en de natuur in het estuarium. Voor de onderbouwing van de besluitvorming worden een strategisch milieueffectrapport (S-MER) en een maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) opgesteld. Over de Richtlijnen voor de inhoud van het S-MER geeft een gezamenlijke Vlaams-Nederlandse Commissie advies aan het bevoegde gezag. Deze "Schelde m.e.r.-Commissie" bestaat uit een werkgroep van de Nederlandse Commissie voor de milieueffect-rapportage, aangevuld met Vlaamse deskundigen die zijn aangewezen door de Cel Mer.

Het S-MER moet (met de MKBA) de essentiële informatie bieden om de inhoud van de Structuurschets Schelde-estuarium 2010 te kunnen bepalen. Het moet duidelijk worden wat de meest relevante integrale maatregelpakketten voor het Schelde-estuarium in 2010 zijn voor de aangegeven thema's. Hoe verschillen ze qua milieueffecten en -doelbereik (S-MER), maatschappelijke kosten en baten (MKBA)? Er moet een goede afstemming zijn met het MER voor het Sigmapijan dat wordt opgesteld voor hoogwatermaatregelen in het Zeescheldebekken.

⁴⁹ Voor Vlaanderen geldt al een regelgeving voor Plan-milieueffectrapportage. Deze is in Nederland nog niet geïmplementeerd, dus voor Nederland geldt de rechtstreekse werking van de Europese regelgeving.

Bij de toetsing van het MER concludeert de Commissie dat de essentiële informatie aanwezig is om verder te kunnen gaan met de uitwerking op projectniveau van de vaargeulverruiming (toegankelijkheid), ook is er voldoende informatie voor een besluit om níét door te gaan met de Overschelde (veiligheid). Het belang van het uitvoeren van een pakket natuurmaatregelen in het Schelde-estuarium is in het MER ook afdoende onderbouwd. In het MER is echter niet goed gemotiveerd wat de omvang van het pakket moet zijn om aan de natuurdoelstellingen te voldoen. Verder ontbreekt een overzichtelijke vergelijking van mogelijke alternatieve natuurmaatregelen(pakketten), waarmee de keuze in de Ontwikkelingsschets wordt onderbouwd. Daarmee ontbreekt essentiële informatie voor een concreet besluit over natuurmaatregelen. De Commissie wijst er in haar advies op dat er nog veel onzekerheden zijn, op het gebied van de morfologie en daarmee ook in de voorspellingen voor de natuur. Daarom adviseert zij de komende tijd veel aandacht te besteden aan verdere kalibratie en toetsing van de gebruikte modellen en aan monitoring.

Samenstelling van de werkgroep:

dr. J.H. van den Berg
prof. dr. ir. J. Berlamont
ir. E.J. Brans
ir. J.A. Huizer
dr. ir. M. Kok (alleen richtlijnen)
dr. J. Mees
drs. L. van Rijn-Vellekoop (voorzitter)
dr. J. Seys
ir. J.H.G. Verhagen

Secretaris van de werkgroep:

drs. M. van Eck (voor Nederland)
ir. G. Pillu (voor Vlaanderen)

Bijlage 4.3 Advies Adviesraad maatschappelijke kosten-batenanalyses (MKBA) bij het project Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (ProSes)

Met verwijzing naar artikel 2 van de instellingsbeschikking rapporteert de Adviesraad Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) bij het project Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (ProSes) in voorliggende tekst haar bevindingen inzake de Advieswerkzaamheden. Artikel 2 van de beschikking beschrijft de werkzaamheden als volgt:

- 1 De Adviesraad MKBA bij ProSes heeft tot taak het begeleiden en beoordelen van en adviseren over de volledigheid en kwaliteit van de werkzaamheden die worden uitgevoerd inzake de maatschappelijke kosten-batenanalyses voor de ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium.
- 2 De Adviesraad toetst en beoordeelt in ieder geval de professionaliteit en wetenschappelijke verantwoording van:
 - a. de aanpak en het onderzoek op inhoud;
 - b. de wijze waarop de maatschappelijke kosten-batenanalyses tot stand kwamen, waaronder de gehanteerde veronderstellingen;
 - c. de mate van transparantie van de analyses en rapportages;
 - d. de opgeleverde concept- en eindrapportages.
- 3 De Adviesraad MKBA bij ProSes rapporteert haar bevindingen aan de minister van Mobiliteit, Openbare werken en Energie, Vlaanderen en aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, Nederland.

Gegeven deze taakomschrijving heeft de Adviesraad zich de voorbije maanden gebogen over volgende rapporten: Verruiming van de vaarweg van de Schelde (MKBA Toegankelijkheid, uitgevoerd door CPB i.s.m. Vito), Natte natuur in het Schelde-estuarium (MKBA Natuurlijkheid, uitgevoerd door Vito i.s.m. CPB) en Kosten en baten van de Overschelde (MKBA Veiligheid, uitgevoerd door Vito).

De opzet van deze rapportage is als volgt: onder 1) gaat de Adviesraad in op de gevolgde werkwijze. Daarna volgt onder 2) een bespiegeling op de inhoud en opzet van bovenvermelde rapporten. De Adviesraad besluit deze rapportage onder 3) met een slotopmerking.

1) Werkwijze

Tijdens de opeenvolgende vergaderingen van de Adviesraad MKBA werd de onderzoeksmethodologie door de onderzoekers toegelicht en waar nodig door leden van de Adviesraad bijgesteld. Op basis van voorliggende rapporten (Toegankelijkheid, Veiligheid (Overschelde) en Natuurlijkheid) concludeert de Adviesraad MKBA dat zij volgens wetenschappelijk aanvaarde methoden zijn uitgevoerd en beleidsrelevante resultaten hebben voortgebracht. De leden van de Adviesraad hebben de berekeningen echter niet in detail nagerekend. Dit maakte geen onderdeel uit van de opdracht van de Adviesraad MKBA. (cf. Artikel 2 van de Instellingsbeschikking Adviesraad Maatschappelijke Kosten-Batenanalyse (MKBA) bij het project Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (ProSes))

2) Inhoud en opzet van de respectievelijke rapporten

a. *MKBA Toegankelijkheid (Hoofdrapport: "Verruiming van de vaarweg van de Schelde, een maatschappelijke KBA", uitgevoerd door CPB i.s.m. Vito)*

Voor de MKBA Toegankelijkheid signaleert de Adviesraad volgend element dat het resultaat kan beïnvloeden, maar dat niet van aard is om de eindconclusies in de grond te wijzigen:

- Omdat er belangrijke volumeveranderingen verwacht worden (die in 2030 kunnen oplopen tot 5 miljoen containereenheden voor Antwerpen), is de verhouding tussen de sociale marginale kost en vervoersprijs op de achterlandverbindingen belangrijk. De Adviesraad vraagt om deze verhouding nader te onderzoeken.

Met betrekking tot de waardering van de milieueffecten vanuit Europees perspectief formuleert de Adviesraad volgend standpunt:

- Er wordt geconcludeerd dat de milieueffecten vanuit Europees perspectief in de scenario's en varianten per saldo te verwaarlozen zijn. De Adviesraad kan zich in dit berekeningsresultaat vinden.

b. *MKBA Natuurlijkheid (Hoofdrapport: "Natte natuur in het Schelde-estuarium, een verkenning van de kosten en baten" uitgevoerd door Vito i.s.m. CPB)*

Voor de MKBA Natuurlijkheid wijst de Adviesraad op volgende punten:

- Waardering verlies aan landbouwareaal:

- Bij de berekening van de kosten van natte natuur in het Schelde estuarium vindt de Adviesraad dat de kosten van het verlies aan landbouwareaal eerder overschat zijn, wegens het niet in rekening brengen van landbouwsubsidies.

- Waardering effecten van natuurprojecten:

- Voor de kosten en baten van natuurlijkheid zijn de kosten en de gebruikswaarde goed in te schatten. De bestaanswaarde daarentegen is een subjectief gegeven, waar in de literatuur kengetallen bestaan die ver uit elkaar liggen. Deze materie wordt in Hoofdstuk 9 van bovenvermeld rapport duidelijk uiteengezet. Daarom is geen MKBA uitgevoerd, maar wel een verkenning van de kosten en de baten.

c. *MKBA Veiligheid (Rapport: "Kosten en baten van de Overschelde", uitgevoerd door Vito)*

De Adviesraad formuleert geen bedenkingen bij het document Kosten en baten van de Overschelde, uitgevoerd door Vito.

d. *Samenhang tussen de hoofdrapporten*

De Adviesraad onderschrijft dat de twee hoofdrapporten, met name "Verruiming van de vaarweg van de Schelde, een maatschappelijke KBA" en "Natte natuur in het Schelde-estuarium, een verkenning van de kosten en baten" onafhankelijk van elkaar staan.

3) Slotopmerking

De Adviesraad MKBA beschouwt met deze bevindingen haar werkzaamheden inzake de verschillende rapporten binnen ProSes als beëindigd.

Indien gewenst zijn wij graag bereid tot nadere toelichting bij ons advies.

Mede namens de andere leden van de Adviesraad MKBA bij ProSes,

De heer Dirk Sterckx,
Voorzitter Adviesraad MKBA bij ProSes.

Samenstelling Adviesraad MKBA bij ProSes

Artikel 3 van de Instellingsbeschikking luidt als volgt:

In de Adviesraad worden benoemd:

- a. tot voorzitter: de heer Dirk Sterckx, Europees Parlementslid;
- b. tot lid:
 - Prof. dr. Jan Jaap Bouma, Erasmus Universiteit Rotterdam en Universiteit Gent;
 - Prof. em. dr. Loet B.M. Mennes, Erasmus Universiteit Rotterdam;
 - Prof. dr. Stef Proost, Katholieke Universiteit Leuven;
 - Prof. dr. Willy Winkelmanns, ITMMA – Universiteit Antwerpen;
- c. het secretariaat van deze Adviesraad zal na overleg worden ingevuld.

Het secretariaat van de Adviesraad is waargenomen door Dr. Wout Dullaert (ITMMA – Universiteit Antwerpen) en Drs. Filip Merckx (Universiteit Antwerpen – Faculteit TEW – Departement Transport en Ruimtelijke Economie & ITMMA).

Bijlage 4.4 Conformiteitsverklaring milieueffectenrapport

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid
Cel Mer
Koning Albert II-laan 20 bus 8, 1000 BRUSSEL
Tel. (02)553 80 79 - Fax (02)553 80 75

AANGETEKENDE

AWZ – afdeling Maritieme Toegang

Tavernierkaai 3
2000 ANTWERPEN

uw kenmerk	ons kenmerk	bijlagen
	AMINAL/MER/PL0003/04/	
vragen naar / e-mail	telefoonnummer	datum
Geert Pillu/Pascal Van Ghelue Geertrl.pillu@lin.vlaanderen.be	(02) 553 80 80 of (02)553 80 76 fax: (02)553 80 75	09/12/2004

Betreft: Plan-m.e.r. – Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium
(Projectbureau ProSes)
Decreet betreffende milieueffect - en veiligheidsrapportage
van 18 december 2002 (B.S. 13/02/2003)
Goedkeuring milieueffectrapport.

Geachte heer,

Hierbij laat ik u als bevoegde administratie voor de milieueffect-
rapportage aan Vlaamse zijde weten dat wij het Toetsingsadvies over
het milieueffectrapport Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium (25
november 2004) integraal overnemen.

Bijgevolg kunnen wij het milieueffectrapport Ontwikkelingsschets 2010
Schelde-estuarium goedkeuren. Het bovenvermelde toetsingsadvies, tot
stand gekomen onder een gezamenlijk Vlaams-Nederlandse Commissie,
geldt als verslag bij deze goedkeuring en geeft tevens per thema
(toegankelijkheid, veiligheid en natuurlijkheid) de randvoorwaarden van
de goedkeuring aan.

Hoogachtend,

Het afdelingshoofd,

ir. Marc CHERRETTE.

cc Proses, Postbus 299, NL- 4600 AP BERGEN OP ZOOM

Bijlage 5 Het Schelde-Landschapspark

Het Schelde-Landschapspark is een gestructureerd samenwerkingsverband rond allerlei projecten langs de Zeeschelde en de Durme, gesteund op netwerkvorming tussen de deelnemende gemeenten en andere overheden en partners met als doel:

- Het opzetten van een gestructureerde interbestuurlijke samenwerking op vrijwillige basis. Hierdoor kan een forum ontstaan waar ontwikkelingen van het estuarium vanuit het Vlaams Gewest met de verschillende deelnemende partners op een gecoördineerde wijze kunnen worden besproken en uitgewerkt.
- Bij invulling van de internationale engagementen (zoals de langetermijnvisie Schelde-estuarium) worden de geselecteerde projecten op een optimale manier ingepast en gecombineerd met andere functies zoals leven, werken en wonen binnen het estuarium. Combineren van deze projecten werkt draagvlakverhogend door ook plaatselijke projecten, die door de lokale overheden worden geïnitieerd, te faciliteren.
- Het vormen van een aanspreekpunt voor de gewestelijke en provinciale overheden met betrekking tot de ontwikkelingen langs de Zeeschelde en de Durme.
- Verkrijgen van extra Europese gelden voor de regio.
- Uitwerken van de maatregelen op het vlak van een flankerend beleid voor de landbouw binnen het Schelde-Landschapspark in samenspraak met de lokale overheden. Verder werkend hierop kan het bijdragen aan de realisatie van een globale gebiedsvisie in het Scheldegebied.
- Stimuleren van vertrouwen op het terrein tussen de betrokken partners (gemeenten, provincies en andere overheden).

Het samenwerkingsverband creëert ook een forum voor het gehele Schelde- en Durmeland waar ontwikkelingen van het estuarium met de verschillende partners kunnen worden besproken, gecoördineerd en uitgevoerd.

Om invulling te geven aan de samenwerking is op 1 december 2004 het zogenaamde "Scheldecharter" ondertekend door 25 gemeenten ondersteund door de provincies Antwerpen en Oost-Vlaanderen en het Vlaams Gewest.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding voor dit rapport en verantwoording

ProSes heeft onder meer de opdracht gekregen om voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, aan te geven hoe, ná de politieke besluitvorming daarover, de formele vervolgpcedures gericht op de uitvoering van de projecten en maatregelen, er concreet gaan uitzien. In voorliggend documenten zijn de te volgen procedures, onderscheiden naar Vlaams c.q. Nederlands recht, beschreven op hoofdlijnen. Deze beschrijving is ontleend aan eerder opgestelde interne rapportages die daarover in opdracht van de Technische Schelde Commissie (TSC) zijn opgesteld. Deze rapportages zijn door ProSes gebruikt ter voorbereiding van de besluiten over de Ontwikkelingsschets; in het bijzonder de besluiten die betrekking hebben op de te volgen (plan)procedures bij de voorbereiding van de uitvoering. In de voorliggende rapportages zijn de nationale procedures (NI) c.q. gewestelijke procedures (VI), kort beschreven. Deze beschrijving heeft ten doel om de initiatiefnemers van de voorbereiding van de uitvoeringsbesluiten, daarover te informeren en daarbij zoveel mogelijk te ondersteunen. De rapportage heeft niet de pretentie om uitputtend alle relevante procedures te beschrijven. Uitsluitend de voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets meest relevante procedures zijn globaal in beeld gebracht. De verzamelde informatie over de te volgen procedures is geactualiseerd op datum van 19 maart 2004. Nagekomen wijzigingen in procedures zijn nog niet verwerkt.

1.2 Fases in de besluitvorming

Voor de voorbereiding van de uitvoering van de projecten vervat in de Ontwikkelingsschets kunnen vier fases onderscheiden worden :

1. Opstellen van de "**Ontwikkelingsschets**" als een beleidsdocument met definiëring van gewenste maatregelen en projecten, waarin de politieke wilsovereenstemming tussen beide landen tot uitdrukking is gebracht. Een milieurapport⁵⁰, Habitattoets en MKBA vormen de inhoudelijke bouwstenen voor die wilsovereenstemming. De Ontwikkelingsschets bevat dus geen formeel juridisch besluit dat derden kan binden (zie briefwisseling ministers). Het eindproduct van die fase is een internationale afspraak, waarin het politiek engagement tussen beide landen wordt vastgesteld met vermelding van de vervolgpcedures die aan weerszijden van de grens gevolgd gaan worden.

⁵⁰ Milieurapport is de benaming uit de officiële Nederlandse vertaling van de Richtlijn 2001/42/EG betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's. Deze benaming wordt gebruikt, omdat de benaming Milieueffectrapport (MER) verplichtingen schept, waaraan volgens bovengenoemde richtlijn niet zou hoeven worden voldaan. Aan de vraag in het MvO om een strategisch m.e.r. wordt voldaan met een milieurapport, omdat relevante milieueffecten vroegtijdig worden betrokken bij de strategische besluitvorming en een onafhankelijke kwaliteitstoets van het milieuonderzoek plaatsvindt.

2. Het formaliseren van de Ontwikkelingsschets in een juridisch bindende vorm in beide landen. Het betreft hier de zgn. "**planfase**", waarvan de vermoedelijke inhoud aan weerszijden van de grens hierna wordt belicht. Van de besluiten in deze planfase zal reeds juridisch bindende werking uitgaan (bindend voor andere overheden en/of burgers).
3. Het in detail uitwerken van de verschillende projecten, wellicht met inbegrip van project-m.e.r. en Habitattoets. De eindproducten van deze "**projectfase**" zullen onder meer uitvoeringsvergunningen en onteigeningsmachtigingen zijn.
4. De feitelijke "**uitvoering**" (spa in de grond). Deze fase komt in deze beschrijving zelf niet aan bod. Het voorliggend rapport richt de focus uiteraard wel op het startmoment van uitvoering.

1.2 Mogelijke internationale vervolgpcedures

De Ontwikkelingsschets kan juridisch ingekaderd worden door:

- een verdrag;
- een internationale beleidsafpraak;
- op elkaar afgestemde nationale wetgeving.

Schematisch

Verdrag	juridisch verbindend	parlementaire goedkeuring vereist	tweezijdig
MvO	politiek verbindend	geen parlementaire goedkeuring vereist	tweezijdig
Wetgeving	juridisch verbindend	parlementaire goedkeuring vereist	eenzijdig

Toelichting

- Een verdrag vormt een juridisch verbindende afspraak die beide partijen gelijkkelijk bindt. Het parlement dient er zijn goedkeuring aan te hechten.
- Een internationale beleidsafpraak (meestal Memorandum van Overeenstemming (MvO) genoemd) bindt de ondertekenaars slechts politiek en is, evenals een verdrag, tweezijdig.
- Wetgeving is juridisch verbindend, doch door het eenzijdige karakter bestaat het risico dat bij de totstandkoming middels nationale procedures, die parlementaire goedkeuring omvatten, de internationale samenhang verloren gaat.

1.3 Nationale vervolgpcedures

- In Vlaanderen: gewestelijk ruimtelijk structuurplan en gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP).
- In Nederland: de Tracéwetprocedure, de Rijksprojectenprocedure en eventueel een Planologische Kernbeslissing.

In onderstaand overzicht wordt aangegeven voor welk type maatregel of project welke procedure gevolgd kan c.q. moet worden.

maatregel procedure	Verruiming vaargeul (NL en VL)	Veiligheid (VL) Sigmaplan	Natuurlijkheid (VL) Sigmaplan	Veiligheid (NL) (Overschelde)	Natuurlijk- heid (NL) (NOP)
Ontwikkelingsschets	X	X	X	X	X
GRUP	X ⁵¹	X (verplicht) ⁵²	X (verplicht)		
Tracéwetprocedure	X (verplicht)				
Rijksprojectenprocedure				X (facultatief)	X (facultatief)
PKB+	X (facultatief)			X (facultatief)	X (facultatief)

1.5 Leeswijzer

De bij 1.4 genoemde procedures worden in hoofdstuk 2 beknopt vergeleken op de onderstaande punten:

1. procedureverloop (van Ontwikkelingsschets tot uitvoering)
2. verplicht karakter
3. integraliteit en samenhang
4. bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer
5. passende beoordeling en/of effectenbeoordeling
6. tijdschema
7. sleutelmomenten/onzekerheden in tijdverloop daartussen
8. juridische hardheid/doorwerking
9. flexibiliteit

In hoofdstuk 3, bevindingen nationale procedures, worden deze vervolgens besproken. Hoofdstuk 4 geeft een beknopte beschrijving van de nationale procedures. De beschrijving van de Vlaamse vervolgpcedures is uitgebreider. Een beschrijving van het GRUP alleen, zou betekenen dat de Vlaamse procedures alleen op planniveau zouden worden besproken. In Vlaanderen staan de vergunningenprocedures namelijk los van elkaar en vindt geen wettelijke coördinatie van de vergunningenprocedures plaats, zoals in Nederland het geval is. Daarom is ook een beschrijving opgenomen van de vervolgstappen na het GRUP. Wegens het belang van de Europese regelgeving (meer specifiek de Habitattoets en de milieurichtlijn) op de Ontwikkelingsschets en de vervolgpcedures, is hieraan apart aandacht besteed in hoofdstuk 5.

Bijlage I geeft een schematische samenvatting van de termijnen van uitvoering van de Ontwikkelingsschets. Bijlage II geeft een uitgebreid procedureoverzicht. In bijlage III worden tenslotte enkele veelgebruikte afkortingen verklaard. Bijlage IV geeft achtergrondinformatie over internationale vervolgpcedures.

⁵¹ Secundaire maatregelen, zoals eventuele natuurcompensaties, eventuele berging van specie op land waarvoor ruimtelijke voorzieningen nodig zijn

⁵² Althans voor zover de huidige bestemmingsplannen de vereiste maatregelen niet zouden toestaan.

2. Onderlinge vergelijking van de onderscheiden nationale procedures

Procedure:	Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP)	Tracéwetprocedure	Rijksprojectenprocedure	PKB (in relatie met Rijksprojectenprocedure)
Verplicht karakter	Ja	Ja (voor verruiming vaargeul)	Nee	Nee ⁵³
Integraliteit en samenhang	Ja, alleen voor Vlaamse deel	Nee, procedure is alleen van toepassing op de verruiming	Nee, procedure is niet van toepassing op verruiming	Ja, alleen voor Nederlandse deel
Bevoegd/sturend gezag	Regering	Regering	Regering	Regering (+Staten-Generaal) voor PKB. Decentrale overheden voor vervolgbesluiten / plannen
Initiatiefnemer	Nog vast te stellen			
Passende beoordeling	Plan-MER	Trajectnota/MER	MER	MER
Tijdschema	Niet exact aan te geven. Bandbreedte termijn voor totstandkoming GRUP: 1 – 2 jr. Bandbreedte termijn uitvoeringsbesluiten: 1 – 2 jr.	Niet exact aan te geven. Bandbreedte termijn voor totstandkoming Tracébesluit: 1 – 4 jr. Bandbreedte termijn uitvoeringsbesluiten: 1 – 2 jr.	Niet exact aan te geven. Is mede afhankelijk van de afstemming met de PKB ⁵⁴ . Bandbreedte termijn voor totstandkoming Rijksprojectbesluit: 1 – 4 jr. Bandbreedte termijn uitvoeringsmodule: 1 – 2 jr.	Niet exact aan te geven. Bandbreedte termijn voor totstandkoming PKB: 1 – 6 jr. Bandbreedte termijn vervolgbesluiten (streekplan, bestemmingsplannen, uitvoeringsvergunningen): > 2 jr.
Onzekerheden	Passend in vigerend Structuurplan Vlaanderen? Advies VLACORO? Beroep op rechter?	Standpunt verantwoordelijke ministers? Ontwerp-Tracébesluit? Tracébesluit? Beroep op rechter?	Keuze centrale of decentrale sturing en bestuurlijke standpunten daarover, inclusief de instemming van de Tweede Kamer? Relatie Rijksprojectbesluit met geldende PKB? Is wijziging PKB vereist? Beroep op de rechter?	Goedkeuring Staten-Generaal? Doorwerking in streek- en bestemmingsplannen? Uitvoeringsbesluiten? Beroep op de rechter?
Juridische hardheid/doorwerking	GRUP heeft rechtskracht richting burgers en geldt als bestemmingsplan	Tracébesluit geldt als vrijstelling van het geldende bestemmingsplan.	Rijkprojectbesluit geldt als 'rijksbestemmingsplan'.	PKB bindt kabinet en andere overheden. PKB heeft geen rechtskracht richting burgers. Daarvoor zijn streek- en bestemmingsplannen nodig.
Flexibiliteit	Na de Ontwikkelingsschets moeten de onderscheiden procedures geheel doorlopen worden. Formeel kan niet teruggerepen worden op conclusies die in de Ontwikkelingsschets zijn getrokken uit het verrichte onderzoek. Feitelijk zou wel terug kunnen worden gegrepen op het onderzoek, waardoor de totale proceduredtijd waarschijnlijk wordt verkort			

⁵³ Tenzij het project niet past in een vigerende PKB of daarmee in strijd is.

⁵⁴ PKB: Planologische Kernbeslissing. Een PKB als bedoeld in art. 2a, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening bevat hoofdlijnen en beginselen voor het door het kabinet te voeren ruimtelijk of ruimtelijk relevant beleid.

Procedure:	Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP)	Tracéwetprocedure	Rijksprojectenprocedure	PKB (in relatie met Rijksprojectenprocedure)
	Bij wijziging van het GRUP dient er een gewijzigd GRUP formeel te worden vastgesteld.	Een eenmaal vastgesteld Tracébesluit dient ook zo uitgevoerd te worden. Voor wijzigingen is een formeel gewijzigd Tracébesluit vereist	Wijziging is alleen mogelijk door een formele (partiële) herziening van de PKB.	Wijziging is alleen mogelijk door een formele (partiële) herziening van de PKB.

3. Bevindingen nationale procedures

3.1 Procedures

De formele vervolgpcedures waarmee de initiatiefnemers waarschijnlijk te maken krijgen na de politieke vaststelling van de Ontwikkelingsschets, zijn:

- In Vlaanderen: het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (GRUP) en de daarop volgende uitvoeringsprocedures.
- In Nederland: de Tracéwetprocedure voor de eventuele verruiming van de vaargeul en de Rijksprojectenprocedure voor veiligheids- en natuurprojecten. Indien de Ontwikkelingsschets niet past in een vigerende PKB of daarmee in strijd is, is een wijziging of herziening van die PKB of eventueel een geheel nieuwe PKB met concrete beleidsbeslissingen (PKB+) noodzakelijk.

3.2 Verplicht karakter of keuzevrijheid

Van de geanalyseerde procedures hebben alleen het GRUP (+ uitvoeringsprocedures) en de Tracéwetprocedure een verplicht karakter. D.w.z. dat voor uitvoering van projecten en maatregelen uit de Ontwikkelingsschets deze procedures dwingend moeten worden gevolgd. Keuzevrijheid bestaat er in Nederland over de vraag of de Rijksprojectenprocedure wordt toegepast, waarbij alle vervolgbesluiten tot aan de uitvoering onder rijksregie plaatsvinden, of niet. In het laatste geval worden de vervolgbesluiten op uitvoeringsniveau/projectniveau overgelaten aan provincie en gemeenten. Keuzevrijheid bestaat er in beginsel ook over de toepassing van de PKB+. Enerzijds hangt de inzet van de procedure PKB+ af van het antwoord op de vraag of de projecten uit de Ontwikkelingsschets worden aangemerkt als projecten van nationaal belang.⁵⁵ Anderzijds wordt de keuzevrijheid bij de PKB+ eventueel ingeperkt als in vigerende PKB's al uitspraken over de Westerschelde zijn gedaan. Voor het gebied van de Zeeschelde is relevant in hoeverre het vigerende Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (1997) voorziet in de te verwachten maatregelen/projecten uit de Ontwikkelingsschets (geactualiseerde Sigmaplan + aanvullende maatregelen gericht op natuurlijkheid).

⁵⁵ In de Nota ruimte van de Nederlandse Regering van 23 april 2004 is in hoofdstuk 4.5.4 Specifieke beleidskeuzen onder kopje 4.5.4.1 Vlaams-Nederlandse Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium, op pagina 157, aangegeven dat het hier projecten betreft die een nationaal belang vertegenwoordigen. De Nota Ruimte heeft de juridische status van PKB deel 3 (kabinetsstandpunt).

3.3 Integraliteit en samenhang

In internationaal verband voorziet de Ontwikkelingsschets in het kader voor integratie en samenhang. Op het niveau van de formele vervolgpcedures kan die integratie en samenhang niet voor het gehele estuarium in totaliteit geregeld worden, maar alleen voor het eigen territorium en rechtsgebied van resp. Vlaanderen en Nederland.

In Nederland voorziet de PKB+ het sterkst in integraliteit en samenhang bij de uitvoering van maatregelen en projecten uit de Ontwikkelingsschets. In Vlaanderen kan in een GRUP desgewenst ook zoveel mogelijk gestreefd worden naar integraliteit en samenhang⁵⁶. Aan die samenhang van maatregelen voor veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid wordt in het MvO van Vlissingen groot gewicht toegekend voor de politieke besluitvorming over de Ontwikkelingsschets. Het ziet ernaar uit dat de te verwachten maatregelen in het gebied van de Zeeschelde (veiligheid en natuurlijkheid) binnen het GRUP goed kunnen worden geïntegreerd en dat de garantie van samenhang in uitvoering daarmee kan worden gegarandeerd.

De Tracéwetprocedure is voor de Westerschelde alleen van toepassing op de eventuele verruiming van de vaargeul. Voor andere maatregelen (veiligheid en natuurlijkheid) binnen Nederland zijn aanvullende procedures nodig, te weten het Rijksprojectbesluit, al dan niet in combinatie met een PKB+. Daarbij dient in elk geval verzekerd te zijn dat de projecten/maatregelen die via die procedure worden ontwikkeld, passen in een vigerende PKB, c.q. daarmee niet in strijd zijn. Mocht dat niet het geval zijn, dan is een formele wijziging of herziening daarvan noodzakelijk (zie ook onder b). Een en ander heeft dan ook consequenties voor het tijdspad (zie ook onder f).

3.4 Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

Gekozen is voor een regie van resp. Gewest en Rijk. Dit sluit aan bij de tussen de beide landen gemaakte afspraken over de LTV en over de Ontwikkelingsschets. In de Rijksprojectenprocedure is bestuurlijk overleg met andere overheden formeel vereist. Verder dient er rekening mee te worden gehouden dat ook tijdens de uitvoering van vervolgpcedures onder regie van Gewest en Rijk periodiek beleidsafstemming met de andere overheden nodig zal blijven. Voor de realisering van de projecten en maatregelen uit de Ontwikkelingsschets via de onderscheiden procedures moet nog worden bepaald wie formeel de initiatiefnemer zal zijn en wie materieel de (aansturing van) de werkzaamheden uitvoert. Afspraken daarover worden nu gemaakt.

3.5 Passende beoordeling of effectenbeoordeling

De besluiten die in het kader van de geselecteerde formele vervolgpcedures worden genomen, zijn in de voorbereiding ervan, onderworpen aan een passende beoordeling en/of effectenbeoordeling. Als in het betreffende besluit een beslissing wordt genomen over een MER-plichtige activiteit, dient aan de wettelijke MER-plicht te worden

⁵⁶ In feite is de wetgever met de vervanging van de gewestplannen door de GRUP's afgestapt van de idee van omvattendheid en integraliteit; bedoeling was het om via het GRUP vlotter deelprojecten te kunnen regelen. Dit belet uiteraard niet dat kan worden gestreefd naar integraliteit met een GRUP.

voldaan. Voor formele (plan)procedures in Vlaanderen, kan men mogelijk (d.i. afhankelijk van de toekomstige uitvoeringsbesluiten bij het MER-decreet) integraal terugvallen op het milieurapport uit de Ontwikkelingsschets. Voor Nederland is dat straks de strategische milieubeoordeling (SMB). Daarnaast zal, afhankelijk van de wijze waarop die effectenbeoordeling is uitgevoerd in de fase van de Ontwikkelingsschets, moeten worden gezien in hoeverre daarop inhoudelijk (onderzoeksgegevens) kan worden teruggevallen. De wettelijke MER-procedure zal in elk geval formeel moeten worden doorlopen. Verder zal zowel in Vlaanderen als in Nederland moeten worden getoetst aan de Kaderrichtlijn Water (KRW) en dient mogelijk een zgn. Watertoets te worden uitgevoerd. Ook moet voor grote projecten in Vlaanderen en Nederland een MKBA worden opgesteld.

Voor maatregelen die worden uitgevoerd in of in de omgeving van Speciale Beschermingszones (SBZ's) in het kader van Vogel- en Habitatrichtlijn zal een Habitattoets moeten worden uitgevoerd. In verschillende fasen van een project kan steeds weer een onderzoek op grond van artikel 6 (lid 3) van de Habitatrichtlijn verplicht zijn. Aan een 'plan', zoals de Ontwikkelingsschets is, wordt in het kader van de richtlijn een zeer ruime inhoud gegeven. Het gaat dan niet alleen om ruimtelijke ordeningsplannen maar b.v. ook om sectorale plannen, zoals plannen voor vervoersnetwerken, plannen voor waterbeheer etc. Al deze plannen kunnen immers relevante en significante effecten hebben op "Natura 2000"-gebieden en vallen daarmee in beginsel onder de werking van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn. Wel moeten voornoemde plannen worden onderscheiden van de plannen die alleen nog de aard hebben van een beleidsverklaring (algemene intenties of beleidslijnen) van het openbaar bestuur. Vooral als dergelijke plannen niet anders dan via de ruimtelijke ordening of sectorale plannen ten uitvoer kunnen worden gelegd, ligt het voor de hand om aan te nemen dat dan niet de beleidsverklaring onder de werking van artikel 6, lid 3 valt, maar dat dit wel geldt voor de (formele) plannen die de realisering van die beleidsverklaring mogelijk moeten maken. In die redenatielijns zou de Ontwikkelingsschets strikt genomen misschien nog niet behoeven te vallen onder de werking van artikel 6, lid 3. In de toelichting op de richtlijn⁵⁷ geeft de Commissie evenwel aan dat indien het verband tussen de inhoud van een dergelijk document en te verwachten significante effecten op een "Natura 2000"-gebied bijzonder duidelijk en direct is, artikel 6, lid 3, wel moet worden toegepast. Gelet op de inhoud van de Ontwikkelingsschets met daarin concrete uitspraken over verruiming, natuur en veiligheid, is er voor gekozen om de Ontwikkelingsschets zelf direct al onder de werking van de richtlijn te laten vallen. Een en ander is ook in overeenstemming met wat daarover in het MVO van Vlissingen wordt aangegeven.

3.6 Theoretisch tijdschema (sequentiële koers)

Voor de verkenning van het tijdschema is eerst gekeken naar de consequenties van een theoretisch tijdschema bij het doorlopen van een sequentiële koers. Daaronder wordt verstaan dat pas met de

⁵⁷ Beheer van "Natura 2000"-gebieden. De bepalingen van artikel 6 van de habitatrichtlijn. Europese commissie, 2000 (ISBN 92-828-9051-1)

voorbereiding voor het nemen van formele vervolgstappen wordt begonnen als de daaraan voorafgaande fase formeel volledig is afgerond. Nadelen van deze koers zijn de risico's van dubbel werk als de in het milieurapport en MKBA verzamelde informatie en beoordeling door het tijdverloop tussen beiden fasen niet meer up-to-date zijn. Verder betekent het dat de startdatum van de feitelijke uitvoering van projecten verder weg komt te liggen. De duur van vervolgprocedures is niet in algemene zin aan te geven omdat de zwaarte van voorbereiding per project verschilt. De voorbereiding van een Ontwerp-besluit (Ontwerp-GRUP, Ontwerp-Tracébesluit, Ontwerp-Rijksprojectenbesluit, Beleidsvoornemen, deel 1 van de PKB+) met toelichting en het daaraan verbonden tijdsbeslag voor onderzoek en studie (milieurapport, Habitattoets, MKBA) is een cruciale fase in het besluitvormingstraject. In de totale besluitvormingsprocedure is het deze fase die de meeste tijd vergt.

Voor de tijdsduur van de voorbereiding van de vervolgbesluiten ná de Ontwikkelingsschets is cruciaal in welke mate kan worden teruggegrepen op onderzoek dat voor de Ontwikkelingsschets is gedaan. Formeel kan niet teruggegrepen worden op conclusies die in de Ontwikkelingsschets worden getrokken uit het verrichte onderzoek. Wel zou terug kunnen worden gegrepen op het feitelijke onderzoek, waardoor de totale proceduretijd waarschijnlijk wordt verkort. Als het vervolgbesluit er eenmaal is, kan daartegen in beginsel door eenieder beroep worden ingesteld bij de administratieve rechter (Raad van State). Ook dat is een onzekere factor die van invloed kan zijn op de termijnen van vervolgbesluiten.

De bandbreedte van de termijn die, beginnend met het opstellen van de startnotitie, nodig is voor de totstandkoming van formele besluiten ligt gemiddeld tussen 1 en 4 jaar. Eén jaar wordt, uitgaande van de wettelijke termijnen voor de beschreven procedurestappen, in de regel als absoluut minimum gehanteerd. In de praktijk is doorgaans veel meer tijd nodig. Vier jaar wordt wel als ervaringsgegeven gehanteerd (b.v. voor de totstandkoming van een Tracébesluit). Voor een PKB+ en de nog daarop te nemen vervolgbesluiten wordt zelfs met een ervaringstermijn van zes jaar en meer rekening gehouden, vanwege de extra tijd die nodig is voor de parlementaire behandeling en goedkeuring en vanwege de afhankelijkheid van doorwerking ervan in de besluiten van andere overheden (streekplan, bestemmingsplannen). Daarna volgt nog de fase van de uitvoeringsbesluiten (verlenen van vergunningen, ontheffingen, eventuele grondverwerving e.d.) waarvoor gemiddeld ook nog tussen 1 tot 2 jaar moet worden uitgetrokken. Voor de PKB-procedure kan deze termijn nog langer worden i.v.m. de afhankelijkheid van vervolgbesluiten door andere overheden.

3.7 Mogelijkheden om het tijdpad te bekorten

De volgende mogelijkheden worden geïdentificeerd.

- Hergebruik van onderzoekgegevens (gebruik van onderzoekgegevens die al voor de opstelling van de Ontwikkelingsschets zijn vervaardigd). De wettelijke procedures moeten dan wel geheel worden doorlopen, maar de totale proceduretijd kan mogelijk toch worden bekort als onderzoek niet opnieuw hoeft te worden uitgevoerd. Voorbereiding van de inhoudelijke besluitvorming

behoeft dan minder tijd te vergen. E.e.a. vraagt wel om duidelijke afspraken met b.v. de Commissie m.e.r. en Cel-MER over de advisering en met het bevoegd gezag over de richtlijnen, over de beleidsafstemming, beleidsagenda etc..

- Voor het project verruiming moet de Tracéwetprocedure weliswaar verplicht worden doorlopen, maar de inhoud van het besluit kan betrekkelijk eenvoudig worden gehouden. Zeker als we dat b.v. vergelijken met de gebruikelijke uitgebreide bestudering van diverse en veelal op veel belangen ingrijpende tracévarianten voor een autosnelweg. Ook dit vraagt vooraf om duidelijke afspraken over de wijze van werken en over de agenda en termijnen voor beleidsafstemming etc. Daar staat echter tegenover dat om een Tracébesluit te kunnen nemen vooraf een Habitattoets moet worden uitgevoerd in welk kader de uitvoering van natuurcompensatie tevens nodig kan zijn en ook een wettelijke m.e.r. op projectniveau (dus zeer gedetailleerd) moet worden opgesteld. Voor de veiligheids- en natuurprojecten uit de Ontwikkelingsschets moet in elk geval rekening worden gehouden met een complexe en relatief veel tijd vragende voorbereiding van besluiten. Dit hangt samen met de ingrijpende veranderingen in grondgebruik die voor dat soort projecten nodig is, de weerstanden die dat zal oproepen etc..
- Een andere manier om de proceduretijd te bekorten is het onder regie van Gewest c.q. Rijk houden van alle vervolgbesluiten tot en met de uitvoering. De coördinatie van uitvoeringsvergunningen, waarin b.v. wordt voorzien via Tracébesluit en Rijksprojectbesluit draagt daaraan bij.
- Ook door anticiperen kan tijdwinst worden geboekt in het doorlopen van formele procedures. Besloten is om i.p.v. een volgtijdelijke koers een zogenoemde 'dakpan-koers' te volgen. Met die koers wordt een werkwijze bedoeld waarbij met de voorbereidende werkzaamheden voor het nemen van een formele vervolgstap wordt begonnen nog vóórdat de daaraan voorafgaande fase formeel volledig is afgerond. Deze 'dakpan-koers' kan dan systematisch in het gehele proces worden gehanteerd. Dat betekent b.v. dat met de uitvoeringsvoorbereiding, zoals het maken van bestekken, al wordt begonnen als er duidelijkheid is over het te nemen ontwerpbesluit en niet gewacht wordt tot alle formele stappen geheel zijn afgerond. Dat houdt enig risico in van tussentijds noodzakelijke bijstellingen, maar uitgaande van een flexibele aanpak, kan dat aanzienlijke tijdwinst opleveren.

3.8 Onzekerheden met effect op het tijdpad

Onzekerheden die het tijdverloop in ongunstige zin kunnen beïnvloeden, zijn b.v.:

- Passen de straks in de Ontwikkelingsschets voor te stellen projecten/maatregelen in het vigerend Structuurplan Vlaanderen? Of moet dat eerst worden aangepast? Zo, ja, wanneer kan dat plaatsvinden?
- Idem voor de mate waarin maatregelen in Nederland passen c.q. strijdig zijn met vigerende PKB's. Als aanpassing nodig is hoe en in welke kaders kan dat het best gebeuren?

- Termijnen die nodig zijn voor onderlinge beleidsafstemming tussen departementen en de reactietijd van betrokken administraties. In de praktijk blijkt dat relatief veel tijd te vragen.
- Veelal zijn de voorgeschreven termijnen zogenoemde "termijnen van orde"; d.w.z. niet afdwingbaar.
- Politieke standpuntbepaling. Politieke agenda's.
- Gebrek aan praktijkervaring aan Vlaamse zijde met het nieuwe instrumentarium inzake ruimtelijke ordening.
- Doorwerking van PKB-besluiten in streek- en bestemmingsplannen als in Nederland geen gebruik zou worden gemaakt van de Rijksprojectenprocedure.
- Beroep op de administratieve rechter.
- Interventie Europese Commissie m.b.t. Habitattoets.
- Financiering maatregelen; beschikbaarheid van uitvoeringsbudgetten.
- Grondverwerving/onteigening

Van deze onzekerheden zijn diverse niet direct beïnvloedbaar, zoals: politieke besluitvorming, politieke agendering, beroep op de rechter, interventietijd Europese Commissie m.b.t. Habitattoets, grondverwerving, onteigening, etc.

Andere onzekerheden zijn dat echter wel. Met name kunnen nu al afspraken worden gemaakt over de afstemming tussen de te verwachten maatregelen in de Ontwikkelingsschets en het vigerend beleid. Tijdig dienen afspraken te worden gemaakt over de financiering van projecten en over budgetreservering. Afspraken kunnen worden gemaakt over de wijze waarop mogelijkheden om het tijdpad te bekorten worden toegepast, etc.

Onderstaand is schematisch een (niet-uitputtende) lijst weergegeven met onzekerheden met effect op het tijdpad en daarnaast de eventuele mogelijkheid deze onzekerheid in te perken.

Onzekerheid	beïnvloedbaarheid
Inpasbaarheid in Structuurplan Vlaanderen	toetsing door AROHM
Inpasbaarheid in Nota Ruimte	toetsing door VROM
Beleidsafstemming tussen departementen	actie bij de verschillende departementen
Niet-afdwingbaarheid termijnen	strakke regie op tijd
Politieke agenda's	draagvlak bij politieke partijen
Gebrek aan ervaring met Vlaams RO-instrumentarium	strakke regie op proces
Doorwerking PKB in ruimtelijke plannen	commitment bij decentrale overheden
Beroep op administratieve rechter	niet beïnvloedbaar
Interventie Europese Commissie	tijdig vooroverleg met EC
Beschikbaarheid uitvoeringsbudgetten	anticiperen in meerjarenbegroting
Grondverwerving/onteigening	niet beïnvloedbaar
Scheepsramp o.i.d.: maatschappij vraagt nadere studie	niet beïnvloedbaar
Negatieve gevolgen verdieping 1995	niet beïnvloedbaar
Administratieve vergissingen in procedure	strakke regie op rechtmatigheid
Negatieve uitspraak Hof EU in zaak-habitat Westerschelde	niet beïnvloedbaar

3.9 Organisatie en tijdpad

Besloten is om als opvolger van ProSes een gezamenlijke uitvoeringsorganisatie ProSes 2010 op te zetten. Deze uitvoeringsorganisatie gaat de verdere ontwikkeling van de bilaterale

samenwerking bij de uitvoering van de Ontwikkelingsschets bevorderen. Gebruikmakend van de genoemde 'dakpan-aanpak' en gebruikmakend van kennis die bij de voorbereiding van de Ontwikkelingsschets is opgedaan, zal ten vroegste in 2007 gestart kunnen worden met de feitelijke realisatie (spa in de grond) van de projecten. Bezwaar en beroepsprocedures kunnen dit tijdstip verder opschuiven. In dat geval wordt rekening gehouden met een doorlooptijd van twee jaar.

3.10 Juridische hardheid/doorwerking

Het GRUP, Tracébesluit en Rijksprojectbesluit hebben de juridische werking van een bestemmingsplan en hebben juridische werking/binding naar zowel andere overheden als naar de burger. Bij toepassing van de PKB+ zonder Rijksprojectbesluit is die bindende werking naar de burger er pas als de PKB+ heeft doorgewerkt in vigerende bestemmingsplannen.

3.11 Flexibiliteit van de procedures

Na politieke vaststelling van de Ontwikkelingsschets moeten de geselecteerde formele procedures geheel doorlopen worden. Formeel kan niet teruggerepen worden op onderzoek voor en besluitvorming over de Ontwikkelingsschets, behoudens mogelijk wat de Vlaamse plan-MER-figuur betreft. Wel wordt de onderzoekstijd waarschijnlijk verkort. Wijziging van vastgestelde formele plannen of besluiten kan alleen d.m.v. een formele (eventueel partiële) herziening.

4. Beknopte beschrijving nationale procedures

4.1 Gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (VI)

4.1.1 Procedureverloop

Het is de bedoeling dat in Vlaanderen ruimtelijke uitvoeringsplannen (RUP's) worden opgemaakt op de drie grote bestuurlijke niveaus: het Vlaamse gewest, de provincie en de gemeente. De RUP's vormen de concretere tenuitvoerlegging van de ruimtelijke structuurplannen. Echter, anders dan bij de ruimtelijke structuurplannen, is het perfect mogelijk dat de RUP's slechts een (klein) deeltje van het grondgebied van respectievelijk het gewest, de provincie of de gemeente beslaan. Ze moeten dus geenszins gebiedsdekkend zijn, maar worden integendeel opgemaakt om te voldoen aan een bepaalde ruimtelijke behoefte op respectievelijk gewestelijk, provinciaal of gemeentelijk niveau.

De gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen (GRUP's), die voor het grondgebied waarvoor ze worden opgemaakt de gewestplannen vervangen, worden opgemaakt ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (RSV) dat in 1997 tot stand kwam en door het Vlaams parlement werd bekrachtigd⁵⁸. De GRUP's geven aldus uitvoering

⁵⁸ Het RSV betitelt de zeehaven van Antwerpen met name als één van de "Poorten", die "van uitzonderlijk belang voor de economische structuur van Vlaanderen zijn" en "strategische plaatsen binnen de economische structuur" vormen (RSV, Gewenste Ruimtelijke Structuur, p. 456). De toegankelijkheid van de Antwerpse zeehaven, zowel langs de waterzijde als langs de landzijde, wordt als een belangrijk element naar voor geschoven om de ontwikkelingsmogelijkheden te garanderen (RSV, Gewenste Ruimtelijke Structuur, p. 457). Ook natuurontwikkeling en beveiliging tegen overstromingen vormen vanzelfsprekende uitgangspunten van het RSV, dat in zijn bindende bepalingen overigens erg beknopt is. Op

aan de ruimtelijke beleidsinzichten ("gewenste ruimtelijke structuur") van gewestelijk belang. Aangezien in het besluitvormingsproces volgend op de Ontwikkelingschets bij uitstek gewestelijke belangen zullen spelen, zal in de eerste plaats deze figuur van het GRUP aan de orde zijn.

Ten aanzien van de GRUP-procedure kunnen de volgende stappen worden onderscheiden :

- De Vlaamse regering neemt als initiatiefnemer de nodige maatregelen tot opmaak van een voorontwerp van GRUP, dat naar de provinciale, gemeentelijke en andere adviesgerechtigde instanties wordt verstuurd.
- De genoemde instanties brengen advies uit en er wordt een plenaire vergadering georganiseerd. Hiervan wordt een schriftelijk verslag opgemaakt, waarna nog opmerkingen kunnen worden geformuleerd.
- Vervolgens stelt de Vlaamse regering het ontwerp van GRUP voorlopig vast.
- Binnen een termijn van 30 dagen na deze voorlopige vaststelling, wordt een openbaar onderzoek aangekondigd via aanplakking, publicaties en mededelingen op radio en T.V.
- Het openbaar onderzoek, waarbinnen opmerkingen en bezwaren kunnen worden geuit door elke belanghebbende, loopt gedurende een periode van 60 dagen. Binnen dezelfde termijn kunnen ook de betrokken provincie- en gemeenteraden nog een advies uitbrengen.
- De Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening (VLACORO) bundelt alle adviezen, opmerkingen en bezwaren en brengt binnen 90 dagen na het einde van het openbaar onderzoek – eventueel verlengbaar tot 120 dagen – een gemotiveerd advies uit bij de Vlaamse regering.
- Nog eens 90 dagen later – eventueel verlengbaar tot 150 dagen – stelt de Vlaamse regering het definitieve GRUP vast.
- Het definitieve GRUP mag wijzigingen t.o.v. het ontwerp van GRUP bevatten, doch slechts voor zover deze wijzigingen betrekking hebben op hetzelfde grondgebied en voortvloeien uit de geformuleerde adviezen, bezwaren en opmerkingen.
- Het definitief vastgestelde GRUP wordt binnen een termijn van 60 dagen na de definitieve vaststelling bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Het treedt 14 dagen na de bekendmaking in werking.

4.1.2 Verplicht karakter

Art. 3 van het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening dd. 18 mei 1999 bepaalt dat de ruimtelijke ordening van het Vlaamse Gewest, de provincies en de gemeenten wordt vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen. Ruimtelijke structuurplannen zijn echter beleidsplannen die geen rechtstreekse basis kunnen vormen voor vergunningverlening. Deze laatste gebeurt – afgezien van de lokale bestemmingsplannen die hier wellicht buiten beschouwing kunnen blijven – op basis van een geldend gewestplan of een in de plaats getreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP). Een GRUP omvat voorschriften inzake bestemming en/of beheer.

Vlaams beleidsniveau zal de verenigbaarheid van het geheel van maatregelen uit de LTV aan het RSV nog worden geverifieerd.

In de mate dat een bepaald (deel)project niet verenigbaar is met het geldende gewestplan of een reeds opgemaakt GRUP, dringt een GRUP-procedure voor het betrokken grondgebied zich dus op.

4.1.3 Integraliteit en samenhang

Artikel 4 van het decreet ruimtelijke ordening geeft aan dat verschillende maatschappelijke activiteiten tegen elkaar afgewogen worden. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het milieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. De opmaak van een GRUP is dan ook meer dan een louter stedenbouwkundig gegeven, net zoals het RSV dat was.

Nochtans behoort de integraliteitsidee meer tot de ruimtelijke structuurplanning dan tot de ruimtelijke uitvoeringsplanning. Volgens art. 18 van het decreet zijn de ruimtelijke structuurplannen erop gericht om samenhang te brengen in de voorbereiding, de vaststelling en de uitvoering van beslissingen die de ruimtelijke ordening aanbelangen. Op het niveau van het GRUP kan aan één of enkele aspecten van die samenhangende ruimtelijke visie uitvoering worden gegeven. Een GRUP kan inderdaad beperkt blijven tot één deeltje van het grondgebied of één thema. Zo kunnen, volgens de memorie van toelichting bij het decreet⁵⁹, GRUP's worden opgemaakt voor één aaneengesloten gebiedsdeel met verschillende soorten bestemmingen, maar ook voor uiteenliggende deeltjes van het grondgebied die van dezelfde gebiedssoort zijn (bv. enkel natuurgebieden). Ook kan een GRUP bv. enkel betrekking hebben op één bepaalde lijninfrastructuur⁶⁰.

Dit alles belet natuurlijk niet dat met een GRUP kan worden gestreefd naar een integrale benadering. Het zal aan het beleid zijn om uit te maken of dit haalbaar is.

4.1.4 Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

Het Vlaamse Gewest is bevoegd c.q. sturend gezag, tevens initiatiefnemer van een GRUP.

Als gekozen wordt voor een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, i.p.v. een provinciaal en/of gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, is de sturingsmogelijkheid van het Vlaamse gewest in de doorwerking van de Ontwikkelingsschets in het vervolgproces dan ook optimaal.

4.1.5 Passende beoordeling of effectenbeoordeling

Geïntegreerd met de opmaak van het GRUP zal een passende beoordeling moeten worden uitgevoerd in het kader van art. 6 van de Habitatrichtlijn. Afhankelijk van de wijze waarop deze beoordeling al heeft plaatsgevonden in de fase van de Ontwikkelingsschets, kan daarnaar in het GRUP worden verwezen en behoeft de passende beoordeling niet (geheel) opnieuw te worden uitgevoerd.

⁵⁹ *Parl.St.*, VI.Parl., 1998-99, nr. 1332-1, 22.

⁶⁰ Zie hierover G. DEBERSAQUES, "Ruimtelijke uitvoeringsplannen" in *Het nieuwe decreet ruimtelijke ordening*, Brugge, die Keure, 1999, 176.

Voor de vraag of een plan-MER zal vereist zijn voor de opmaak van het GRUP, is in de eerste plaats te verwijzen naar de inwerkingstredingsregeling vervat in het MER-decreet. Overeenkomstig artikel 14, §2 treden de decretale bepalingen inzake het MER-decreet uiterlijk op 21 juli 2004 in werking. Dit betekent dat voor de plannen die door de Vlaamse regering onder het toepassingsgebied van de plan-MER-regeling zullen worden gebracht, deze regeling van toepassing is indien de eerste formele voorbereidende handeling plaatsvindt na 21 juli 2004.

Vraag is aldus of het GRUP in een uitvoeringsbesluit als MER-plichtig plan zal worden aangeduid en wat onder de eerste formele voorbereidende handeling moet worden begrepen. Op dit ogenblik kan m.a.w. niet met zekerheid worden gesteld of bij een op te maken GRUP een plan-MER zal moeten worden gevoegd.

Vermoedelijk zal men in Vlaanderen evolueren naar een regeling waarbij één plan-MER kan gelden voor de Ontwikkelingsschets en voor een latere GRUP-procedure. Daartoe liggen in het MER-decreet twee sporen voor :

- Artikel 4.2.2., §3 van het MER-decreet bepaalt dat de Vlaamse regering de plannen en programma's aanwijst die niet worden onderworpen aan de plan-MER-regeling omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure zelf de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage bezit.
- Artikel 4.2.2., §5 van het MER-decreet bepaalt dat wanneer een plan of programma, dat de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage bezit of vergezeld gaat van een plan-MER dat werd opgesteld conform de voorschriften, nadien wordt omgezet in een thematisch GRUP, voor dit laatste geacht wordt te zijn voldaan aan de voorschriften van het MER-decreet en dus niet opnieuw een plan-MER moet worden opgemaakt.

4.1.6 Tijdschema, exclusief onzekerheden

Maanden	2	4	6	8	10	12	14	16	18
Voorontwerp GRUP									
Plenaire verg. + verslag									
Ontwerp									
Aankondiging openbaar onderzoek									
Openbaar onderzoek + adviezen									
Advies VLACORO									
Definitieve vaststelling GRUP									
Bekendmaking + inwerkingtreding									

4.1.7 Sleutelmomenten/onzekerheid tijdverloop

Sleutelmomenten zijn :

- het vaststellen van het ontwerpplan door de Vlaamse Regering;
- het advies van de VLACORO met de weerlegging van de bezwaren en opmerkingen uit openbaar onderzoek;
- de definitieve vaststelling van het GRUP door de Vlaamse Regering.

Aangezien de vaststellingstermijn voor het GRUP een dwingende termijn vormt voor de Vlaamse regering (bij gebreke waaraan het GRUP vervalt), kan de globale tijdsduur van de procedure bij benadering worden aangegeven. Evenwel moet voor het tijdspad rekening worden gehouden met volgende onzekere elementen:

- De voorbereidingstijd voor het voorontwerp verschilt van dossier tot dossier. In casu zal die mee afhankelijk zijn van de (eventuele) MER-plicht van het GRUP en van de voorbereidingen voor het GRUP die reeds zouden gebeurd zijn tijdens de opmaak van de Ontwikkelingsschets. Op voorwaarde dat het milieuraapport uit de OS bruikbaar zou zijn voor het GRUP en tijdens de OS reeds wordt geanticipeerd op een GRUP, kan de fase van het voorontwerp wellicht in tijd worden beperkt.
- Zowel voor het gemotiveerd advies van VLACORO als voor het definitieve vaststellingsbesluit voorziet het decreet ruimtelijke ordening in de mogelijkheid tot termijnverlenging. Ook deze termijnverlenging kan het tijdspad uiteraard in zekere mate beïnvloeden.
- Tegen het definitieve vaststellingsbesluit is beroep bij de Raad van State mogelijk. Omdat een procedure bij de Raad van State in principe niet schorsend werkt (tenzij uiteraard de schorsing wordt bevolen), blijft het aangevochten GRUP uitvoerbaar en wordt de termijn nodig voor een vernietigingsprocedure bij de Raad van State (die kan 5 à 10 jaar bedragen) niet meegenomen in het tijdspadoverzicht. Met het risico dient uiteraard wel rekening te worden gehouden⁶¹.
- De praktijkervaring met GRUP's is om vanzelfsprekende redenen nog eerder beperkt. Een correcte inschatting op grond van praktijkgegevens is bijgevolg moeilijk.
- Voor nieuwe normatieve bepalingen dient in principe het voorafgaand advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te worden ingewonnen. Behalve wanneer voor het GRUP volledig zou worden teruggevallen op de bestemmingen voorzien in het inrichtings-KB⁶², zullen bijgevolg ook naar aanleiding van de opmaak van een GRUP de in te voeren bestemmingsvoorschriften voor advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd. Deze wettelijke adviesvereiste kan uiteraard van invloed zijn op de timing. Weliswaar is de wettelijke mogelijkheid voorzien om, in geval van hoogdringendheid, een spoedadvies te verkrijgen binnen een termijn van één maand⁶³ of zelfs

⁶¹ Het Decreet houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening voorziet in een cumulatie van beroepsprocedures.

⁶² Te weten het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, B.S. 10 februari 1973, of zijn (thans nog niet goedgekeurde) opvolger voor de GRUP's. In het koninklijk besluit van 28 december 1972, dat zelf het voorwerp heeft uitgemaakt van het advies van de Raad van State, staan de meest voorkomende bestemmingsvoorschriften vermeld en gedefinieerd. Een gewestplan (of GRUP) dat slechts van deze bestemmingen gebruik maakt, behoeft derhalve geen nieuw advies. Niets belet evenwel dat een gewestplan (of GRUP) eigen, specifieke bestemmingsvoorschriften bevat ("aanvullende stedenbouwkundige voorschriften"), waarvoor wel een voorafgaand advies is vereist.

⁶³ Zie artikel 84, 1° van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State, B.S., 21 maart 1973.

3 dagen⁶⁴, doch het loutere gegeven dat, bij gebreke aan zulk versneld advies, de proceduretermijnen voor de totstandkoming van het GRUP niet zouden kunnen worden gerespecteerd, is geen voldoende verantwoording voor de hoogdringendheid. Bij gebreke aan een verantwoorde hoogdringendheid is de adviesverlening door de Raad van State niet aan een termijn gebonden.

4.1.8 Juridische hardheid / doorwerking

Zowel het grafische plan als de bijhorende stedenbouwkundige voorschriften van een GRUP hebben verordenende kracht, hetgeen betekent dat elke latere individuele rechtshandeling moet kunnen worden ingepast binnen het GRUP (bv. stedenbouwkundige vergunning, milieuvergunning, natuurvergunning, onteigeningsbesluit, ...).

In sommige gevallen kan een GRUP doorwerken zonder dat het reeds definitief is vastgesteld. Met name voorziet artikel 103 van het decreet ruimtelijke ordening de mogelijkheid om af te wijken van het bestaande gewestplan van zodra de vergunningverlenende overheid kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot het ontwerp van het nieuwe GRUP waarmee de beoogde werken van algemeen belang verenigbaar zijn. M.a.w. kan een voorlopig vastgesteld GRUP reeds een basis voor vergunningverlening vormen voor zover het werken van algemeen belang betreft. De Vlaamse regering heeft deze werken limitatief omschreven in een besluit van 5 mei 2000⁶⁵.

Eens een GRUP definitief is vastgesteld, kan er niet meer op worden teruggekomen, tenzij de ganse decretale procedure opnieuw wordt doorlopen. De procedure tot wijziging van een GRUP is inderdaad identiek aan deze tot opmaak van een bestaand GRUP.

4.1.9 Flexibiliteit

Een flexibele wijzigingsprocedure van een definitief vastgesteld GRUP is dus niet voorzien. Wel kan een definitief vastgesteld GRUP wijzigingen bevatten ten opzichte van het ontwerp van GRUP, doch slechts voor zover deze wijzigingen betrekking hebben op hetzelfde grondgebied en voortvloeien uit de adviezen, bezwaren en opmerkingen die in de loop van de procedure zijn ingebracht.

4.1.10 Vervolgprocedures

Onteigening ten algemene nutte

Procedureverloop

Hoewel de 'gewone' onteigeningsprocedure in principe vervat zit in de wet van 27 mei 1870 houdende vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten inzake onteigening en in de wet van 17 april 1835 op de onteigening ten algemene nutte, gebeuren veruit de meeste onteigeningen de facto op grond van de wet van 26 juli 1962 betreffende de rechtspleging bij hoogdringende omstandigheden inzake de

⁶⁴ Zie artikel 84, 2° van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State, B.S., 21 maart 1973.

⁶⁵ Besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de werken, handelingen of wijzigingen van algemeen belang en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester, B.S., 19 mei 2000.

onteigeningen ten algemene nutte (hierna "de Ontheigeningswet"). Deze procedure is immers relatief snel en efficiënt :

- In principe rust op de overheid die tot onteigening wil overgaan een onderhandelingsplicht vooraleer het onteigeningsproces kan worden opgestart. De overheid moet in ieder geval contact opnemen met de te onteigenen personen en hen een aanbod voor de verkrijging van het onroerend goed meedelen. Het is slechts nadat blijkt dat er geen overeenstemming mogelijk is tussen de partijen, dat de onteigenaar de rechtspleging mag aanvatten.
- Om te kunnen onteigenen volgens de Ontheigeningswet moet het bestuur een onteigeningsbesluit opmaken dat vaststelt dat de onmiddellijke inbezitting van onroerende goederen noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het openbaar nut. Toepassing van de Ontheigeningswet veronderstelt dan ook het aantonen van hoogdringende omstandigheden.
- Het voeren van een openbaar onderzoek is, binnen het kader van de Ontheigeningswet, niet verplicht (o.m. Cass., 21 september 1992, R.W., 1992-93, 581).
- Bij gebreke aan akkoord dient de bevoegde overheid bij de vrede rechter van de ligging van het goed een verzoekschrift in, samen met het onteigeningsbesluit en het onteigeningsplan. In het verzoekschrift wordt om een plaatsbezoek en de aanstelling van een deskundige gevraagd. Het plaatsbezoek heeft uiterlijk de 21^{ste} dag na de indiening plaats, waartoe de eigenaars en eventuele vruchtgebruikers per dagvaarding op worden uitgenodigd. De vrede rechter stelt een deskundige aan, die ter gelegenheid van het plaatsbezoek een plaatsbeschrijving opmaakt.
- In principe volgt er zeer snel na de verschijning ter plaatse, d.i. binnen 48 uur, een provisieel vonnis van de vrede rechter. Gesteld dat de vrede rechter het verzoek tot onteigening inwilligt, dan bepaalt hij in hetzelfde vonnis, bij wijze van ruwe schatting, het bedrag van de provisieel te betalen vergoedingen.
- Door het provisieel vonnis, dat moet worden overgeschreven in het register van de hypotheekbewaarder, wordt het goed ontheven van alle lasten en gaat het vrij en onbelast over in handen van de onteigenaar. Na het vervullen van enkele formaliteiten kan de overheid alsdan, d.i. vooraleer de vergoedingen definitief en volledig zijn vastgesteld, over de gronden beschikken en kan deze dus de beoogde werken uitvoeren.
- Ondertussen maakt de aangestelde deskundige een verslag op. De partijen kunnen hun bezwaren uiten en voor hun belangen opkomen, doch in principe enkel nog betreffende het financiële aspect van de onteigening. Nadien wordt een zittingsdag bepaald en wordt, op basis van het (niet-bindend) verslag, in een vonnis een onteigeningsvergoeding bepaald. Deze vergoeding komt nadien nog wel voor herziening in aanmerking.

Verplicht karakter

Om de nodige vergunningen te bekomen en werken te kunnen uitvoeren, dient de betrokken overheid over een titel te beschikken die haar de nodige rechten verleent. Indien er geen minnelijke overdracht van rechten met de rechthebbenden kan worden bedongen, vormt de onteigening ten algemene nutte het noodzakelijke alternatief.

Reeds uit de start van de wettelijke procedure (onderhandelingsfase) blijkt evenwel dat de minnelijke regeling de eerste optie moet blijven.

Integraliteit en samenhang

- De Onteigeningswet is essentieel een procedurewet. De eigenlijke rechtsgrond voor de onteigening zal moeten gevonden worden in bijzondere wetgeving, zoals bv. het decreet natuurbehoud (onteigeningsmogelijkheid om ecologische redenen), de wet betreffende de economische expansie (onteigeningsmogelijkheid om industriële expansieredenen), het waterkeringsdecreet (onteigeningsmogelijkheid voor alle noodzakelijke waterkerings- en aanverwante werken) of het decreet ruimtelijke ordening (onteigeningsmogelijkheid voor de verwezenlijking van een ruimtelijk uitvoeringsplan).
- In deze laatste hypothese, d.i. wanneer de onteigening zou gebeuren ter uitvoering van een (gewestelijk) ruimtelijk uitvoeringsplan, dient voorafgaandelijk aan de gerechtelijke fase een administratieve fase te worden doorlopen. Daarin is een openbaar onderzoek verplicht, dat desgevallend kan samenvallen met het openbaar onderzoek betreffende het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf. In elk geval moet het onteigeningsplan uiterlijk 5 jaar na de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan worden vastgesteld.
- Voor het overige kunnen de onteigeningsprocedures minstens ten dele overlappen met andere procedures in de projectfase. Zo wordt aangenomen dat al vergunningsprocedures kunnen worden opgestart vooraleer een inbezitstelling op grond van de Onteigeningswet een feit is. De tijdspaden voor de verschillende procedures kunnen dus deels in elkaar worden geschoven.

Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

Heel wat overheden beschikken over de bevoegdheid om te onteigenen. Zowel het decreet natuurbehoud (artikel 41, §1), het decreet ruimtelijke ordening (art. 69, §2) als het decreet betreffende de waterkeringen (artikel 7) verlenen deze bevoegdheid in elk geval (ook) aan het Vlaams Gewest. Het is dan ook logisch en mogelijk dat de onteigeningsproblematiek geheel gestuurd wordt vanuit het Vlaams Gewest. Ook een administratie of een Vlaams minister (vanuit zijn specifieke bevoegdheid van een decreet) kan over een onteigening beslissen.

Passende beoordeling en/of effectenbeoordeling

De inbezitname van de gronden die mogelijk wordt op grond van de onteigeningsprocedure, kan op zich geen effecten sorteren zonder dat de onteigenaar over de vereiste vergunningen beschikt om de werken van algemeen belang uit te voeren. In de praktijk zal de passende beoordeling in het kader van een onteigeningsbesluit dan ook samenvallen met deze uit te voeren in het kader van de vereiste vergunningsprocedures.

Tijdschema

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	16 +
-------	---	---	---	---	----	----	----	----	---------

Onderhandelingen									
Onteigeningsbesluit									
Procedure vredegerecht t.e.m. Inbezitstelling									
Financiële afwikkeling									

Sleutelmomenten / onzekerheden in het tijdsverloop

- Het uitvaardigen van het onteigeningsbesluit vormt wellicht het politiek meest relevante moment, aangezien op dat ogenblik de doelstelling van de onteigenende overheid nauwkeurig zal moeten worden geformuleerd en gemotiveerd.
- De onzekerheden in het tijdsverloop zijn relatief beperkt voor wat betreft de periode tot de inbezitneming. Er is op dit punt voornamelijk rekening te houden met enige vertraging op het niveau van de behandeling door de vrederechter. De financiële afwikkeling van onteigeningsdossiers kan veel langer aanslepen. Zo laat het deskundigenverslag in de praktijk vaak lang op zich wachten. De beroepsmogelijkheden voor de rechtsonderhorige blijven wel beperkt. Een herzieningsprocedure is mogelijk, maar beperkt zich in beginsel dus tot het financiële luik.

Juridische hardheid / doorwerking

De inbezitname kan, zoals vermeld, relatief snel verlopen. Kenmerkend voor de onteigeningsprocedure volgens de Onteigeningswet is wel dat deze via gerechtelijke weg moet verlopen.

Keerzijde van deze spoedprocedure is dat de onteigenaar, vanaf de inbezitstelling, niet meer kan verzaken aan de onteigening, alhoewel hij op dat ogenblik nog niet weet welke de definitief verschuldigde vergoeding zal zijn. Aan de snelle inbezitname is aldus een zeker budgettair risico verbonden.

Flexibiliteit

In principe kan de Onteigeningswet enkel worden toegepast in hoogdringende gevallen. Niettemin is deze voorwaarde in de praktijk gedeeltelijk uitgehold geworden, dusdanig zelfs dat de versnelde uitzonderingsprocedure die de wet van 26 juli 1962 ooit was, nu in feite de standaardprocedure is geworden. Toch kan de rechter in principe het onteigeningsbesluit toetsen op de vereiste aanwezigheid van hoogdringendheid, en is een degelijke motivering dus zeer aangewezen.

Te besluiten is dat, naast het algemeen belang van de onteigening, steeds de hoogdringendheid zal moeten worden gemotiveerd door de overheid, doch dat op het vlak van de toetsing van deze hoogdringendheid meer en meer soepelheid aan de dag wordt gelegd.

Tot slot is te herhalen dat men voor een onteigening om hoogdringende redenen van algemeen belang, niet om de vrederechter heen kan. De gerechtelijke fase maakt essentieel deel uit van de onteigeningsprocedure.

Stedenbouwkundige vergunning

Procedureverloop

Met name is voor stedenbouwkundige vergunningsaanvragen die uitgaan van een publiekrechtelijke rechtspersoon of betrekking hebben op werken, handelingen of wijzigingen van algemeen belang, een bijzondere vergunningsprocedure toepasselijk die vervat zit in artikel 127 van het decreet ruimtelijke ordening. Aangezien verwacht kan worden dat stedenbouwkundige vergunningsprocedures in casu zullen uitgaan van publiekrechtelijke rechtspersonen, zal alleen al om deze reden de volgende bijzondere vergunningsprocedure uit artikel 127 van toepassing zijn :

- Een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag die uitgaat van een publiekrechtelijke rechtspersoon of een werk van algemeen belang tot voorwerp heeft, wordt ingediend bij en behandeld door de Vlaamse regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.
- Een openbaar onderzoek moet worden gevoerd indien de aanvraag valt onder de limitatieve lijst van aanvragen bedoeld in het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 betreffende de openbare onderzoeken over aanvragen tot stedenbouwkundige vergunning en verkavelingsaanvragen.
- Het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeente(n) brengt (brengen) een (niet-bindend) advies uit over de aanvraag. Het college heeft hiervoor 30 dagen vanaf de ontvangst van de adviesvraag. Wordt deze termijn overschreden, dan kan aan de adviesvraag worden voorbijgegaan.
- Naar gelang de ligging, aard, e.d. van de aanvraag worden aan andere instanties en administraties adviezen gevraagd. Dit kunnen bindende of niet-bindende adviezen zijn. De adviesvragen zijn geregeld in een specifiek uitvoeringsbesluit. In principe dient een advies gegeven te worden binnen 30 dagen.
- Volgens artikel 127 beslist de Vlaamse regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar binnen een termijn van 90 dagen na ontvangst van de aanvraag. Enkel de beslissing moet binnen deze termijn worden genomen, er wordt niet bepaald dat ook de kennisgeving ervan binnen dezelfde termijn moet gebeuren. Bovendien betreft het een termijn van orde, wat maakt dat een overschrijding van deze termijn niet gesanctioneerd wordt. De praktijk leert dat men gemiddeld mag rekenen op een achttal maanden. Grote en complexe aanvragen duren 1 tot 1,5 jaar.
- De termijn van 90 dagen geldt niet voor die aanvragen waarvoor een MER moet worden bijgevoegd. Het decreet bepaalt niet welke termijn in die gevallen in acht moet worden genomen.
- Er is geen administratieve beroepsmogelijkheid voorzien tegen een vergunningsbeslissing overeenkomstig artikel 127.
- De stedenbouwkundige vergunning vervalt van rechtswege indien de vergunninghouder niet daadwerkelijk met de verwezenlijking van de vergunning van start is gegaan binnen 2 jaar na afgifte van de vergunning. De stedenbouwkundige vergunning vervalt eveneens van rechtswege indien de werken gedurende meer dan 2 jaar worden onderbroken.

Verplicht karakter

Een stedenbouwkundige vergunning is verplicht voor elk werk bedoeld in artikel 99 van het decreet ruimtelijke ordening en het betrokken uitvoeringsbesluit. Deze vergunningsplicht strekt zich verder uit dan het

louter oprichten van gebouwen en constructies. Zo wordt, krachtens artikel 99, §1, 4° van het decreet ruimtelijke ordening, het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf van de bodem aan een vergunningsplicht onderworpen. Als aanmerkelijke reliëfwijziging wordt o.m. beschouwd elke aanvulling, ophoging, uitgraving of uitdieping die de aard of functie van het terrein wijzigt. Er zou met de bevoegde administraties moeten worden bekeken of een uitdieping van een onderwaterbodem als vergunningsplichtige reliëfwijziging moet worden beschouwd. Ook het rooien van bomen is onder bepaalde voorwaarden vergunningsplichtig.

Voorzover de beoogde werken sorteren binnen het toepassingsgebied van het decreet ruimtelijke ordening, is de aanvraag van een stedenbouwkundige vergunning derhalve verplicht.

Integraliteit en samenhang

Voor elk projectonderdeel op Vlaams grondgebied zal afzonderlijk moeten worden nagegaan of een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag is vereist. Er zullen mogelijk verschillende vergunningsdossiers moeten worden opgemaakt.

Een stedenbouwkundige vergunningsprocedure kan parallel met de gebeurlijk vereiste milieuvergunningsprocedure worden doorlopen. De uitvoerbaarheid van een stedenbouwkundige vergunning is geschorst indien tevens een milieuvergunning is vereist en deze nog niet is verleend. De vervaltermijn van de stedenbouwkundige vergunning loopt zolang niet. Wordt de overeenkomstige milieuvergunning definitief geweigerd, dan vervalt de stedenbouwkundige vergunning van rechtswege.

Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

De stedenbouwkundige vergunningsaanvragen die uitgaan van een publiekrechtelijke rechtspersoon of betrekking hebben op werken, handelingen of wijzigingen van algemeen belang, worden ingediend bij en behandeld door de Vlaamse regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar. Het is deze laatste die in principe autonoom beslist en de vergunning in persoonlijke naam ondertekent.

Initiatiefnemer zal vermoedelijk de publiekrechtelijke rechtspersoon (of een administratief onderdeel daarvan) zijn tot wiens bevoegdheid het concrete dossier behoort.

Passende beoordeling en/of effectenbeoordeling

Op datum van huidig document, wordt de vraag of een bepaald bouwvergunningsplichtig project MER-plichtig is nog steeds beoordeeld aan de hand van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende bepaling voor het Vlaamse Gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning. Zo is o.m. een MER vereist bij een bouwaanvraag voor de aanleg en/of ingrijpende wijziging van zeehandelshavens alsmede waterwegen en havens voor de binnenvaart, bevaarbaar voor schepen van meer dan 1350 ton. Ook voor waterhuishoudingsprojecten is een MER vereist indien deze het waterregime beïnvloeden in een speciale beschermingszone in de zin van de vogelrichtlijn.

Overeenkomstig artikel 12 van het MER-decreet blijft voornoemd besluit van 23 maart 1989 gelden tot het wordt opgeheven of gewijzigd. Dit zal gebeuren door de nieuwe uitvoeringsbesluiten bij het MER-decreet, die thans in opmaak zijn. Er kan nog niets met zekerheid gezegd worden omtrent de inhoud daarvan. In elk geval moet rekening gehouden met milieueffectrapportage op projectniveau.

Naast de MER-plicht staat de passende beoordeling. Inderdaad geldt op grond van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en artikel 36ter, §3 van het Decreet Natuurbehoud, hoe dan ook de verplichting om een zgn. passende beoordeling te maken voor die projecten die een betekenisvolle aantasting zouden kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone in de zin van de Vogel- of Habitatrichtlijn.

Overeenkomstig artikel 36ter, §3 van het decreet natuurbehoud, geschiedt de passende beoordeling binnen het kader van het MER indien het concrete project MER-plichtig is. In het andere geval is de vorm van de passende beoordeling (vooralsnog) vrij, al dient in elk geval het advies van de afdeling Natuur te worden ingewonnen.

Tijdschema

Maand	2	4	6	8	10	12	14
Vorbereiding aanvraag ⁶⁶							
Adviezen + (ev.) openbaar onderzoek							
Beoordeling stedenbouwkundige vergunning ⁶⁷							

Onzekerheden in het tijdsverloop

De onzekerheid in het tijdsverloop schuilt voornamelijk in de vaststellingen dat :

- de termijn van 90 dagen voor de behandeling van de aanvragen een loutere termijn van orde is en bijgevolg niet afdwingbaar;
- deze termijn bovendien niet geldt voor aanvragen waarbij een project-MER moet worden gevoegd.

Daarnaast moet voor ogen gehouden worden dat het MER en/of de passende beoordeling, indien verplicht, een integraal onderdeel moeten uitmaken van de vergunningaanvraag. Het ontbreken ervan kan aldus leiden tot een onvolledigverklaring van het aanvraagdossier. De tijd die nodig is voor de opmaak van een MER en/of een passende beoordeling dient m.a.w. bijgeteld bij de termijn die nodig is voor het opstellen en voorbereiden van de eigenlijke stedenbouwkundige vergunningaanvraag.

⁶⁶ Afhankelijk van de omvang van het werk en de vraag of er een MER/passende beoordeling moet worden bijgevoegd, kan de benodigde tijd hiervoor sterk variëren. Er wordt nochtans van uitgegaan dat deze voorbereidende acties in casu in tijd kunnen worden beperkt door 1) het in eerdere fasen verricht onderzoek 2) de voorbereiding reeds aan te vatten lopende de procedures op planniveau.

⁶⁷ Aangezien hiervoor maximaal een termijn van orde geldt, kan slechts een ruime, indicatieve "bandbreedte" worden aangegeven, die uitgaat van de ervaringen in de praktijk.

Anderzijds staat vast dat tegen een vergunningsbesluit conform artikel 127 van het decreet ruimtelijke ordening geen administratief beroep open staat. Een derde belanghebbende kan dergelijk stedenbouwkundige vergunningsbesluit dan ook enkel aanvechten door middel van een verzoekschrift bij de Raad van State. Omdat een procedure bij de Raad van State in principe niet schorsend werkt (tenzij uiteraard de schorsing wordt bevolen), blijft de aangevochten vergunning uitvoerbaar en wordt de termijn nodig voor een vernietigingsprocedure bij de Raad van State (die kan 5 à 10 jaar bedragen) niet meegenomen in het tijdspadoverzicht. Met het risico dient uiteraard wel rekening te worden gehouden.

Juridische hardheid / doorwerking

Een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor bepaalde werken of bepaalde handelingen, die in de plannen bij de aanvraag nauwkeurig werden beschreven. Het zijn deze plannen waaraan de bevoegde overheid haar goedkeuring hecht. Er kunnen geen wijzigingen worden aangebracht zonder opnieuw de hele wettelijke procedure te doorlopen. Voor een "aanvullende" of "wijzigende" aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning bestaat m.a.w. geen bijzondere (vereenvoudigde) procedure.

Deze juridische hardheid kan worden doorgetrokken naar alle voorwaarden die desgevallend aan een stedenbouwkundige vergunning worden verbonden. Het voorwerp van een stedenbouwkundige vergunning kan niet rechtsgeldig worden verwezenlijkt als niet alle vergunningsvoorwaarden eveneens worden vervuld.

Flexibiliteit

De flexibiliteit binnen de stedenbouwkundige vergunningsprocedure is dan ook beperkt. Van zodra een werk of handeling onder het toepassingsgebied van art. 99 van het decreet ruimtelijke ordening en haar uitvoeringsbesluiten ressorteert, is een voorafgaandelijke stedenbouwkundige vergunning verplicht. Van zodra een aanvraag gebeurt door een publiekrechtelijke rechtspersoon of voor een werk van algemeen belang, is hierbij de procedure van artikel 127 decreet ruimtelijke ordening van toepassing. Aan het voorwerp van de vergunning mag tenslotte niet meer worden geraakt, tenzij de ganse procedure wordt overgedaan.

Wel kan de vergunningverlenende overheid, indien zich op grond van bv. een advies of een bezwaar (kleine) wijzigingen opdringen ten aanzien van de ingediende aanvraag, deze wijzigingen incorporeren in de vergunning, zonder dat een nieuwe procedure moet worden opgestart. De vergunde plannen kunnen aldus enigszins afwijken van de plannen uit de aanvraag.

Natuurvergunning

Procedureverloop

Voor activiteiten die worden uitgevoerd door rechtspersonen met publiekrechtelijk statuut is de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg de Bestendige Deputatie van de provincieraad.

De Bestendige Deputatie of gemachtigde onderzoekt de aanvraag op zijn volledigheid en ontvankelijkheid en deelt binnen de 14 dagen na indiening van de vergunningsaanvraag het resultaat mee. Indien de aanvraag volledig en ontvankelijk wordt bevonden, start de procedure van openbaar onderzoek en adviesverlening. De behandelingstermijn van de aanvraag vangt aan op de verzending van de kennisgevingsbrief. Gelijktijdig met de verzending van de kennisgevingsbrief wordt een copie van de vergunningsaanvraag verstuurd aan de Burgemeester die de opdracht krijgt een openbaar onderzoek in te stellen. Het dossier wordt gedurende 30 dagen ter inzage gelegd bij de diensten van het gemeentebestuur en binnen eenzelfde termijn aangeplakt op de daartoe voorbehouden plaatsen. Tijdens deze periode kunnen schriftelijk en mondeling bezwaren en opmerkingen worden ingediend bij respectievelijk het College en de Burgemeester of de daartoe gemachtigde ambtenaar. Het openbaar onderzoek wordt door de Burgemeester afgesloten met een omstandig dossier waarin alle elementen van het onderzoek zijn omvat. Dit dossier wordt binnen de 10 dagen na het afsluiten van het openbaar onderzoek verzonden aan de Bestendige Deputatie.

Het volledige vergunningsaanvraagdossier wordt op het ogenblik van het versturen van de kennisgevingsbrief voor advies voorgelegd aan het College en de buitendienst van de afdeling Natuur (18) van AMINAL. Beide diensten brengen binnen 30 dagen na ontvangst van het dossier hun advies uit. Als binnen de gestelde termijn geen advies wordt gegeven, kan de procedure doorgaan.

Binnen een termijn van drie maanden doet de Bestendige Deputatie een met redenen omklede uitspraak over de natuurvergunningsaanvraag. De Bestendige Deputatie zendt binnen de 15 dagen een afschrift van haar beslissing aan de Burgemeester, de aanvrager en de buitendienst van de afdeling Natuur. De Burgemeester wordt belast met de bekendmaking van de beslissing. Hij zorgt voor de aanplakking ervan gedurende 30 dagen op de daartoe voorbehouden plaatsen en verleent een afschrift aan elke belanghebbende die hierom vraagt. De aanvrager mag de activiteiten aanvangen vanaf de 31ste dag na de kennisgeving van de beslissing EN de aanplakking van de bekendmaking. Indien de aanvrager niet binnen een termijn van vier maanden in kennis wordt gesteld van de beslissing van de Bestendige Deputatie wordt de aangevraagde vergunning geacht te zijn verleend. Ook ingeval de Bestendige Deputatie een beslissing heeft genomen maar deze niet heeft betekend binnen de 4 maanden wordt de vergunning geacht te zijn verleend.

De Bestendige Deputatie zendt binnen de 15 dagen na de dag van stilzwijgende vergunning een afschrift van haar bericht van vaststelling van stilzwijgende vergunning aan de Burgemeester, de aanvrager en de buitendienst van de afdeling Natuur. De Burgemeester wordt belast met de bekendmaking van het bericht. Hij zorgt voor de aanplakking ervan gedurende 30 dagen op de daartoe voorbehouden plaatsen en verleent een afschrift aan elke belanghebbende die hierom vraagt. In het geval van een stilzwijgende vergunning moet de aanvrager eveneens wachten met de uitvoering van de werken tot de beroepstermijnen zijn verstreken. De werken worden uitgevoerd met naleving van de zorgplicht.

Voor beslissingen die genomen zijn door de Bestendige Deputatie is de beroepsinstantie de minister. Beroep kan ingediend worden door: de aanvrager van de vergunning, de buitendienst van de afdeling, de belanghebbenden. Het afdelingshoofd van de afdeling Natuur onderzoekt het beroepsschrift op zijn ontvankelijkheid en deelt binnen de 14 dagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking (door aanplakking) het resultaat mee aan de indiener van het beroep. Indien het beroep ontvankelijk wordt bevonden, wordt de procedure vervolgd. De aanvrager van de natuurvergunning wordt binnen dezelfde termijn in kennis gesteld van het ontvankelijk beroep. Het afdelingshoofd zendt een afschrift van het ontvankelijk beroep aan de Bestendige Deputatie en de Burgemeester. Binnen de 10 dagen na ontvangst van voormeld schrijven zendt de Bestendige Deputatie een exemplaar van het volledige vergunningsdossier aan het hoofdbestuur en de buitendienst van de afdeling Natuur. Gelijktijdig met de verzending van het ontvankelijk beroep wordt een kopie van het beroepsschrift voor advies voorgelegd aan de buitendienst van de afdeling Natuur. De buitendienst brengt binnen de 30 dagen na ontvangst van het dossier zijn advies uit. Als binnen de gestelde termijn geen advies wordt gegeven, kan de procedure doorgaan.

Binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepsschrift doet de minister een met redenen omklede uitspraak over het beroep. Hij houdt daarbij rekening met de aanspraken of de bezwaren die door de indieners van het beroep werden gesteld. Het afdelingshoofd van de afdeling Natuur zendt binnen de 10 dagen een afschrift van de ministeriële beslissing aan de Burgemeester, de aanvrager, de buitendienst van de afdeling Natuur en de beroepindiener(s). De Burgemeester wordt belast met de bekendmaking van de beslissing door aanplakking gedurende 30 dagen op de daartoe voorziene plaatsen en verleent een afschrift aan elke belanghebbende die hierom vraagt.

Indien de aanvrager niet binnen een termijn van zes maanden na ontvangst van het beroepsschrift door de minister of de afdeling Natuur in kennis wordt gesteld van de beslissing over het beroep wordt de aangevraagde vergunning geacht te zijn verleend. Ook ingeval de minister een beslissing heeft genomen maar deze niet heeft betekend binnen de 6 maanden wordt de vergunning geacht te zijn verleend. De aanvrager mag de werken uitvoeren mits het naleven van de zorgplicht.

Verplicht karakter

Het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu en het Besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het decreet vormen de wettelijke basis voor het verlenen van een natuurvergunning.

De natuurvergunning is verplicht voor het wijzigen van vegetatie, reliëf en waterhuishouding in de volgende gebieden: groengebieden, parkgebieden, buffergebieden, bosgebieden, valleigebieden, brongebieden, agrarische gebieden met ecologisch belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, natuurontwikkelingsgebieden, de speciale EG-vogelbeschermingszones, Ramsar-watergebieden, beschermde duingebieden, habitatzones van communautair belang. Nader gespecificeerd betreft het de volgende activiteiten:

- Afbranden.
- Vernietigen, beschadigen of doen afsterven van vegetatie met mechanische of chemische middelen, met uitsluiting van percelen met cultuurgewassen.
- Wijzigen van historisch permanent grasland met inbegrip van het microreliëf, gelegen in:
 - valleigebieden, brongebieden, natuurontwikkelingsgebieden, agrarische gebieden met ecologisch belang, agrarische gebieden met bijzondere waarde, binnen de perimeter van gebieden afgebakend volgens of in uitvoering van internationale verdragen, overeenkomsten en richtlijnen, voor zover historisch permanent grasland binnen deze perimeter als habitat is opgenomen.
- Aanplanten op de plaatsen met vegetatie, resp. het geheel of gedeeltelijk rooien van bosjes.
- Wijzigen van het reliëf, met inbegrip van nivellering van het microreliëf.
- Rechtstreeks of onrechtstreeks wijzigen van de waterhuishouding door drainage, ontwatering, dichten als ook wijzigen van het overstromingsgebied van vegetatie.

Bevoegd/sturend gezag

Het Vlaams Gewest vraagt de vergunning aan en de Bestendige Deputatie levert ze af of weigert ze. In beroep levert de minister van leefmilieu de vergunning/weigering af.

Passende beoordeling en/of effectenbeoordeling

Op grond van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en artikel 36ter, §3 van het Decreet Natuurbehoud bestaat de verplichting om een zgn. passende beoordeling te maken voor die projecten die een betekenisvolle aantasting zouden kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone in de zin van de Vogel- of Habitatrichtlijn.

De vorm van de passende beoordeling is (vooralsnog) vrij, al dient in elk geval het advies van de afdeling Natuur te worden ingewonnen.

Tijdschema

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24
Aanvraag (14 dagen)												
Besluitvorming eerste aanleg												
Bekendmaking												
Aantekenen beroep												
Besluitvorming beroep												
Bekendmaking												

Sleutelmomenten/onzekerheden in tijdsverloop

De dwingende beslissingstermijnen zijn een pluspunt in de procedure. De onzekerheid schuilt vooral in de beroepsmogelijkheid voor ieder die zich betrokken voelt. De maximumtermijn voor het behandelen van het beroep is echter slechts 5 maanden. Het beroep van een particulier werkt niet schorsend.

Milieuvergunning

Procedureverloop

Binnen een termijn van vier maanden na onderzoek volledigheid en ontvankelijkheid van het dossier beslist de bestendige deputatie van de provincieraad in eerste aanleg over de vergunningsaanvragen van inrichtingen van eerste klasse.

Binnen dezelfde termijn doet zij eveneens uitspraak in eerste aanleg over de vergunningsaanvragen van inrichtingen van openbare besturen of een door hen opgerichte instelling, ongeacht de klasse waartoe deze inrichtingen behoren.

Wordt de aanvraag onvolledig bevonden, dan wordt de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis gesteld binnen de veertien dagen na de indiening van de aanvraag, met vermelding van de inlichtingen en gegevens die ontbreken of nadere toelichting vereisen. Wordt de aanvraag ontvankelijk en volledig bevonden, dan wordt de aanvrager hiervan bij aangetekend schrijven in kennis gesteld binnen veertien dagen na de indiening van de aanvraag.

Bij gemotiveerd besluit kan de Bestendige Deputatie de termijnen waarbinnen zij uitspraak moet doen, eenmaal verlengen met twee maanden. Zij deelt deze beslissing, die gemotiveerd moet zijn, mee aan de aanvrager vóór het verstrijken van de vastgestelde termijn.

De vergunning wordt geacht geweigerd te zijn indien binnen de vastgestelde of verlengde termijn, geen uitspraak is gedaan door de Bestendige Deputatie. Tegen deze stilzwijgende weigering kan door de aanvrager beroep worden ingediend binnen een termijn van één maand, te rekenen vanaf de dag volgend op het verstrijken van de vastgestelde of verlengde termijn.

Behoudens andersluidende bepalingen, wordt elke beslissing over een vergunningsaanvraag voorafgegaan door een openbaar onderzoek dat wordt ingesteld volgens de modaliteiten en binnen de termijnen bepaald door de Vlaamse regering.

Op initiatief van het college van burgemeester en schepenen kan voor alle vergunningsplichtige inrichtingen een informatievergadering worden georganiseerd.

Voor de inrichtingen van de eerste klasse waarvoor een milieueffect- en/of veiligheidsrapport wordt vereist, moet ten minste één informatievergadering worden georganiseerd.

De Provinciale Milieuvergunningscommissie (PMVC) adviseert elke aanvraag aan de Bestendige Deputatie. In de PMVC zitten twee externe deskundigen en diverse administraties. De milieuvergunningsaanvraag kan door de aanvrager toegelicht worden aan de PMVC. De PMVC kan dan ook bijkomende vragen stellen ter verduidelijking of bijkomende documenten vragen. Bij gebrek van advies binnen de gestelde termijn wordt het overheidsorgaan geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht.

Voor aanvragen waarvoor in eerste aanleg uitspraak wordt gedaan door de bestendige deputatie van de provincieraad, wordt in elk geval het advies gevraagd van het college van burgemeester en schepenen van de plaats waar de inrichting gepland is of geëxploiteerd wordt.

Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse Regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepsschrift. Het beroep moet worden ingediend bij aangetekend schrijven binnen een termijn van dertig dagen na de bekendmaking van de bestreden beslissing.

Bij gemotiveerd besluit kan de bevoegde overheid de termijn waarbinnen zij uitspraak moet doen eenmaal verlengen met maximum één maand. Zij deelt deze beslissing mee aan de aanvrager en aan de indiener van het beroep voor het verstrijken van de vastgestelde termijn.

Het beroep kan worden ingediend door:

- de aanvrager van de vergunning of de exploitant;
- de gouverneur;
- de adviesverlenende overheidsorganen;
- het college van burgemeester en schepenen tegen beslissingen van de bestendige deputatie van de provincieraad;
- elke natuurlijke of rechtspersoon die tengevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden, alsook elke rechtspersoon die zich de bescherming tot doel heeft gesteld van het leefmilieu dat door deze hinder kan worden getroffen.

Het beroep schorst de beslissing niet tenzij het wordt ingediend door de gouverneur, het college van burgemeester en schepenen of de adviesverlenende overheidsorganen.

Het beroep dat wordt ingesteld door de houder van een proefvergunning schorst de beslissing, voor zover deze een weigering inhoudt. Wanneer binnen de vastgestelde of de verlengde termijn geen uitspraak is gedaan, wordt de vergunning geacht te zijn bekomen en mag de exploitatie worden gestart mits eerbiediging van de algemene en de sectoriële voorwaarden indien in eerste aanleg de vergunning werd geweigerd of indien er geen uitspraak werd gedaan binnen de vastgestelde of verlengde termijn.

Verplicht karakter

Het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, en het Besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) vormen de wettelijke basis voor het verlenen van een milieuvergunning.

In hoofdlijnen kan gesteld worden dat een vergunning verleend moet worden voor het terugstorten van baggerspecie in de rivier. Onder Vlarem I wordt deze activiteit gecatalogeerd als een Klasse II - activiteit, maar

aangezien de aanvrager een overheidsinstelling is, moet de procedure voor een activiteit Klasse I gevolgd worden.

Bevoegd/sturend gezag

Het Vlaams Gewest vraagt de vergunning aan/ De Bestendige Deputatie levert ze af. In beroep levert de minister van leefmilieu de vergunning af.

Passende beoordeling en/of effectenbeoordeling

Op datum van huidig document, wordt de vraag of een bepaalde milieuvergunningplichtige inrichting MER-plichtig is nog steeds beoordeeld aan de hand van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieueffectrapportage van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen.

Overeenkomstig artikel 12 van het MER-decreet blijft voornoemd besluit van 23 maart 1989 gelden tot het wordt opgeheven of gewijzigd. Dit zal gebeuren door de nieuwe uitvoeringsbesluiten bij het MER-decreet, die thans in opmaak zijn. Er kan nog niets met zekerheid gezegd worden omtrent de inhoud daarvan. In elk geval moet rekening gehouden met milieueffectrapportage op projectniveau.

Daarnaast geldt op grond van artikel 6 van de Habitatrichtlijn en artikel 36ter, §3 van het Decreet Natuurbehoud, hoe dan ook de verplichting om een zgn. passende beoordeling te maken voor die projecten die een betekenisvolle aantasting zouden kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone in de zin van de Vogel- of Habitatrichtlijn.

Overeenkomstig artikel 36ter, §3 van het decreet natuurbehoud, geschiedt de passende beoordeling binnen het kader van het MER indien het concrete project MER-plichtig is. In het andere geval is de vorm van de passende beoordeling (vooralsnog) vrij, al dient in elk geval het advies van de afdeling Natuur te worden ingewonnen.

Integraliteit en samenhang

Zie stedenbouwkundige vergunning.

Flexibiliteit

Er is een beperkte procedure voorzien voor beperkte wijzigingen.

Tijdschema

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	26	28	30
Aanvraag (14 dagen)															
Besluitvorming eerste aanleg															
Bekendmaking															
Aantekenen beroep															
Besluitvorming beroep															
Bekendmaking															

Sleutelmomenten/onzekerheden in tijdsverloop

De dwingende beslissingstermijnen zijn een pluspunt in de procedure. De onzekerheid schuilt vooral in de stilzwijgende weigering indien in eerste aanleg de vergunningsaanvraag niet tijdig behandeld wordt. Hiertegen

kan evenwel beroep aangetekend worden. Indien in beroep niet tijdig een beslissing wordt genomen, wordt die stilzwijgend toegekend. Dit is niet wenselijk, mede omdat de Europese overheid hier bezwaren tegen heeft. De beroepsmogelijkheid voor ieder die zich betrokken voelt bij het leefmilieu. De maximumtermijn voor het behandelen van het beroep is echter slechts 6 maanden. Zoals onder 1 reeds besproken werkt het beroep van een particulier niet schorsend.

4.2 PKB+-procedure

4.2.1 Procedureverloop

Een PKB als bedoeld in artikel 2a, eerste lid, van de WRO bevat hoofdlijnen en beginselen voor het door het kabinet te voeren ruimtelijk of ruimtelijk relevant beleid. Het in een PKB geformuleerde beleid is in het algemeen indicatief van karakter. Een verdere concretisering van het beleid vindt dan plaats via doorwerking in plannen van andere overheden (provincies, gemeenten). In juridische zin zijn de indicatieve beleidsuitspraken niet gericht op rechtsgevolgen. Dergelijke beleidsuitspraken veranderen immers niets in de rechten of verplichtingen van overheden of burgers. Alleen politiek gezien is het kabinet aan de inhoud van een PKB gebonden. De WRO (art. 39) bevat ook de mogelijkheid om een speciale PKB vast te stellen voor een groot project van nationaal belang. Een dergelijke PKB bevat een of meer concrete beleidsbeslissingen. Deze wordt doorgaans aangeduid als PKB+. Andere overheden zijn dan bij het opstellen of herzien van hun plannen gebonden aan de grenzen of beperkingen van een concrete beleidsbeslissing, zoals: de locatie van een windmolenpark, de aanwijzing van een beschermd natuurgebied etc. Ook in een algemene PKB kunnen bepaalde beleidsuitspraken als concrete beleidsbeslissingen worden aangeduid

Bij besluitvorming over projecten van nationaal belang wordt een PKB-procedure vooraf gegaan door een verkenningsfase. Ter begeleiding van de besluitvorming wordt daarbij een onafhankelijke begeleidingscommissie ingesteld. Deze commissie speelt ook tijdens de PKB-procedure een rol. De eigenlijke PKB vangt aan met een besluit daartoe door de ministerraad. De desbetreffende sectorminister doet samen met de minister van VROM mededeling aan de Staten-Generaal van het voornemen een PKB voor te bereiden. Deze eerste stap in de procedure is vormvrij. Volstaan kan worden met een korte brief met daarin het waarom van het voornemen. De voorbereiding van het ontwerp komt tot stand door tussenkomst van de RPC en wordt via de RROM aan de ministerraad voorgelegd. Deze laatste stelt de tekst van het ontwerp of beleidsvoornemen (deel 1 van de PKB) vast.

Nadat het kabinet de tekst van het ontwerp heeft vastgesteld wordt deze toegezonden aan de Staten-Generaal. Gelijktijdig wordt het ontwerp ter inzage gedurende tenminste 4 en ten hoogste 12 weken. Binnen die termijn kunnen zienswijzen (bezwaren) worden ingediend. Het ontwerp is verder onderwerp van bestuurlijk overleg met de besturen van provincies, gemeenten en waterschappen of andere openbare lichamen. Het bestuurlijk overleg moet zijn afgerond binnen een termijn van 12 weken na de termijn van terinzagelegging. Verder kan over het ontwerp advies worden ingewonnen (bij VROM-raad e.a.). Ook hier is de termijn 12

weken na de termijn van terinzagelegging. Deel 2 van de PKB bevat een samenvatting van de naar voren gebrachte zienswijzen, de uitkomsten van het bestuurlijk overleg en de uitgebrachte adviezen.

Het kabinet verwerkt de resultaten van deel 2 in de vaststelling van de PKB: deel 3. Zij doet dat binnen 9 maanden na de terinzagelegging van het ontwerp, deel 1.

De door het kabinet vastgestelde PKB wordt vervolgens ter goedkeuring voorgelegd aan de Tweede Kamer. De goedkeuring van de TK is niet gebonden aan een wettelijke termijn.

Deel 4 van de PKB bevat de tekst zoals die luidt na goedkeuring door de Tweede en Eerste kamer. De PKB treedt in werking met de bekendmaking ervan. De bekendmaking geschiedt door terinzagelegging van de PKB. Eenieder kan binnen 6 weken na de terinzagelegging tegen de in de PKB aangegeven concrete beleidsbeslissingen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van Raad van State.

4.2.2 Verplicht karakter

Er is geen PKB-plicht. Het staat het kabinet in beginsel vrij om te bepalen of een PKB/PKB+ wel of niet zal worden toegepast. Als het echter gaat om ruimtelijke of ruimtelijk relevante onderwerpen van rijksbeleid die zo belangrijk zijn dat het rijk daarvoor de volle bestuurlijke verantwoordelijkheid neemt en deze niet wil overlaten aan provincies en gemeenten, ligt het in de lijn van art. 2a en art. 39 van de WRO dat daarvoor de procedure van de PKB+ wordt toegepast.

4.2.3 Integraliteit en samenhang

De in de PKB+ opgenomen concrete beleidsbeslissingen werken door in zowel de ruimtelijke ordening als ook in andere kaders (b.v. de uitwerking van een Tracé op grond van de Tracéwet). Daarmee wordt voor een groot project van nationaal belang coördinatie van alle besluitvorming beoogd.

4.2.4 Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

De centrale sturing betreft de vaststelling van de PKB en het aangeven daarin van de concrete beleidsbeslissingen die bindend zijn voor andere overheden. Voor de juridische binding van de burger aan die beleidsbeslissingen blijft de PKB echter aangewezen op de acties van andere overheden die verantwoordelijk zijn voor de opstelling van streekplannen en vooral bestemmingsplannen.

4.2.5 Passende beoordeling of effectenbeoordeling

Voor het vaststellen van een PKB moet een MER worden opgesteld als daarin een beslissing wordt genomen over de plaats van een m.e.r.-plichtige activiteit, zoals beschreven in het Besluit m.e.r.. Het MER wordt gelijktijdig ter inzage gelegd met het ontwerp van de PKB (deel 1). Voor maatregelen die worden uitgevoerd in of in de omgeving van Speciale Beschermingszones (SBZ's) in het kader van Vogel- en Habitatrichtlijn zal een Habitattoets moeten worden uitgevoerd. Verder zal moeten worden getoetst aan de Kaderrichtlijn Water (KRW) en aan de nationale Watertoets. Gelet op het karakter van rijksproject zal o.g.v. de OEII-leidraad en de daarover gemaakte afspraken een MKBA moeten worden opgesteld. Afhankelijk van de wijze waarop die passende beoordelingen

zijn uitgevoerd in de fase van de Ontwikkelingsschets, zal moeten worden gezien in hoeverre daarop inhoudelijk (onderzoekgegevens) kan worden teruggevallen. De wettelijke m.e.r.-procedure zal in elk geval formeel geheel moeten worden doorlopen.

4.2.6 Tijdschema, exclusief onzekerheden

De voorbereiding van het ontwerp of beleidsvoornemen PKB (deel 1) met toelichting en het daaraan verbonden tijdsbeslag voor onderzoek en studie (m.e.r., MKBA) is een cruciale fase in het besluitvormingstraject. In de totale besluitvormingsprocedure is het deze fase die de meeste tijd vergt. De duur ervan is niet in algemene zin aan te geven omdat de zwaarte van de voorbereiding per project verschilt. Onzeker is verder de doorwerking van de inwerking getreden PKB in streek- en bestemmingsplannen. De in de tabel aangegeven termijnen zijn steeds indicatief.

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50	
Startnotitie m.e.r.	■	■	■	■	■																					
Inspraak + advies					■	■																				
Richtlijnen m.e.r.						■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■										
MER							■	■	■	■	■	■	■	■	■	■										
Inspraak																■	■									
Standpunt kabinet																	■	■	■							
Vaststelling ontwerpplan (deel 1 van de PKB)																		■	■	■	■	■				
Max 12 weken Terinzagelegging +toezending Staten-Generaal + bestuurlijk overleg + adviesaanvragen																								■	■	■

Maand	52	54	56	58	60	62	64	66	68	70	72	74	76	78	80	82	84	86	88	90	92	94	96	98 e.v.	
Neerleggen resultaten inspraak + advies + bestuurlijk overleg in deel 2 van de PKB	■	■																							
Vaststelling regeringsstandpunt (deel 3 van de PKB)			■	■	■																				
Goedkeuring Tweede Kamer binnen 9 mnd na terinzagelegging ontwerp					■	■																			
Besluit Eerste Kamer							■	■																	
Terinzagelegging									■	■															
Beroep										■	■														
Inwerkingtreding											■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Doorwerking PKB in aanpassing streek- en bestemmingsplannen ⁶⁸																■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

⁶⁸ Vraagt in de regel aanzienlijk meer tijd dan uit dit schema blijkt

4.2.7 Sleutelmomenten/onzekerheid tijdverloop

Sleutelmomenten (tevens onzekerheden in tijdverloop) zijn:

- Goedkeuring Staten-Generaal (onzeker tijdverloop ondanks genoemde wettelijke termijnen).
- Beroep.
- Doorwerking in streek- en bestemmingsplannen. Daarvan is men afhankelijk voor wat betreft de rechtsgevolgen voor de burger (geen centrale sturing daarin).

4.2.8 Juridische hardheid/doorwerking

Naast de zelfbinding van de PKB voor het kabinet zijn concrete beleidsbeslissingen bindend voor andere overheden. Deze laatste moeten die concrete beleidsbeslissingen in acht nemen in hun streek- en bestemmingsplannen. Als de concrete beleidsbeslissingen (deel 4 van de PKB) onherroepelijk zijn geworden (niet meer vatbaar is voor beroep) kan in vervolgproucedures (streek- en bestemmingsplan) het nut en de noodzaak ervan ten principale niet meer aangevochten worden.

4.2.9 Flexibiliteit

Een PKB kan op verschillende manieren worden ingericht:

1. Met indicatieve uitspraken; daarvan kan het rijk wel afwijken (zonder procedures), maar wel gemotiveerd. Die motiveringseis geldt overigens ook voor het afwijken van rijksnota's zonder PKB-status. Motiveringseis hoort bij de beginselen van behoorlijk bestuur. Een rijksnota (zeker als deze in de Tweede- en Eerste Kamer is behandeld) is geen stuk, waarvan zomaar mag worden afgeweken.
2. Met zogenoemde beleidsuitspraken van wezenlijk belang in de zin van art. 3, lid 2 Besluit ruimtelijke ordening, mag alleen worden afgeweken via een herziening van de PKB en is daarmee minder flexibel.
3. Met een of meer concrete beleidsbeslissingen: deze moeten in acht worden genomen. Afwijken kan slechts d.m.v. een herziening van de PKB en is daarmee minder flexibel.

Tussen het uitbrengen van deel 1 van de PKB (beleidsvoornemen) en deel 3 van de PKB (Vaststelling PKB) zijn er nog mogelijkheden om wijzigingen in de tekst aan te brengen n.a.v. inspraak, adviezen en bestuurlijk overleg. In die periode is het echter niet meer mogelijk om concrete beleidsbeslissingen in de PKB op te nemen. Wel is het mogelijk om alsnog af te zien van eerder in deel 1 opgenomen ontwerp- concrete beleidsbeslissingen.

4.3 Tracéwetprocedure

4.3.1 Procedureverloop

De Tracéwetprocedure heeft zes fases; startnotitie fase, Trajectnota/MER fase, standpunt fase, Ontwerp-Tracébesluitfase, Tracébesluitfase en de uitvoeringfase. De startnotitie geeft de formele start aan van de Tracéwetprocedure. Wanneer de startnotitie gereed is volgt de inspraak en een adviesronde. Op basis van de startnotitie, het advies van de Commissie voor de m.e.r. en de resultaten van de inspraak stelt het bevoegd gezag de richtlijnen vast. Deze richtlijnen geven aan wat er onderzocht moet worden en hoe dat moet gebeuren. Dan wordt de

Trajectnota/MER opgesteld. Een Trajectnota/MER bevat een beschrijving van alle relevante voor uitvoering vatbare mogelijkheden om het onderliggende probleem op te lossen. Het bevoegd gezag beoordeelt formeel of de Trajectnota/MER van voldoende kwaliteit is voor de verdere besluitvormingsprocedure. Na aanvaarding wordt de Trajectnota/MER ter inzage gelegd en kan eenieder op deze nota inspreken, schriftelijk of mondeling. Tegelijkertijd wordt de Trajectnota/MER ter advisering voorgelegd aan diverse instanties: de Commissie voor de m.e.r., wettelijke adviseurs en betrokken bestuursorganen.

Op basis van de Trajectnota/MER en de naar aanleiding daarvan gegeven reacties en adviezen bepaalt de minister van Verkeer en Waterstaat met de minister van VROM het standpunt. Dit standpunt kan inhouden dat de Tracéwetprocedure wordt stopgezet. Meestal zal het standpunt inhouden dat wordt doorgedaan met het project. In dat geval wordt aangegeven welke variant de voorkeur verdient. Wanneer de gekozen oplossing een Tracébesluit vereist, wordt de procedure vervolgd en het standpunt uitgewerkt in een Ontwerp-Tracébesluit. Het Ontwerp-Tracébesluit wordt na goedkeuring van bevoegd gezag ter visie gelegd. Op het Ontwerp-Tracébesluit is inspraak door eenieder mogelijk. Ook wordt een schriftelijk oordeel gevraagd van betrokken bestuursorganen. Binnen 5 maanden na het ter visie leggen van het Ontwerp-Tracébesluit stelt de minister het definitieve Tracébesluit vast. Het Tracébesluit wordt ter visie gelegd. Het is mogelijk voor eenieder beroep aan te tekenen tegen het Tracébesluit bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Na uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak is het Tracébesluit onherroepelijk. Dan dienen de uitvoeringsvergunningen (bouwvergunningen etc.) nog te worden aangevraagd. In de Tracéwet is voorzien in een gecoördineerde vergunningverlening, waarmee onder regie van het rijk de verschillende vergunningprocedures parallel worden geschakeld en op basis van één uniforme regeling worden afgewikkeld. Alle voor de uitvoering benodigde uitvoeringbesluiten worden door de minister van Verkeer en Waterstaat bij de betrokken bestuursorganen aangevraagd. De minister bepaalt de termijn waarbinnen de ontwerpbesluiten dienen te worden toegestuurd aan de minister. De minister maakt deze ontwerpbesluiten bekend en legt ze ter inzage. Belanghebbenden kunnen bedenkingen in brengen tegen de uitvoeringsbesluiten. Na afloop van de ter inzage termijn nemen de betrokken bestuursorganen, binnen de door de minister gestelde termijn, de definitieve besluiten. De minister maakt de besluiten gelijktijdig bekend zodat de beroepstermijn voor ieder besluit op hetzelfde moment begint. De rechter doet binnen zes maanden na ontvangst van het verweerschrift uitspraak. Indien een bestuursorgaan een vergunning weigert, niet tijdig verleent of niet conform de aanvraag beslist dan kan de rijksoverheid zelf deze vergunning verlenen. In dat geval neemt de minister van Verkeer en Waterstaat tezamen met de minister onder wiens bevoegdheid de wet valt zelf het benodigde besluit. Dit geldt niet voor onteigeningsbesluiten.

4.3.2 Verplicht karakter

De Tracéwetprocedure wordt gevolgd bij de aanleg van (een deel van) een hoofdweg, een landelijke railweg of een hoofdvaarweg. Het betreft de verbindingen die opgenomen zijn op de kaarten, die behoren bij een

van kracht zijnde planologische kernbeslissing (Nota Ruimte en nader uitgewerkt in de Nota Mobiliteit als opvolger van de Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer). Daarnaast wordt de Tracéwetprocedure gevolgd in een aantal (in artikel 2, tweede lid) nader omschreven gevallen van aanleg of wijziging van infrastructuur. De Tracéwet is van toepassing bij een eventuele verdere verruiming van de vaargeul (in gevolge artikel 2, derde lid van de Tracéwet welke verwijst naar een amvb waarbij de werking van de Tracéwet kan worden opgerekt. Dit is gebeurd bij het Besluit tot wijziging van het Besluit m.e.r. 1994 en wel in artikel III).

4.3.3 Integraliteit en samenhang

De Tracéwetprocedure geldt alleen voor het deel verruiming van de vaargeul en moet dus in combinatie met andere procedures worden toegepast. Samenhang en intregraliteit van de Ontwikkelingsschets komen daarom met deze procedure minder tot uiting.

4.3.4 Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

Het bevoegd gezag in de Tracéwetprocedure is de minister van Verkeer en Waterstaat met de minister van VROM. Het rijk kan eventueel zelf de benodigde uitvoeringvergunningen vaststellen.

Voor de realisering van het eventuele project verruiming vaargeul uit de Ontwikkelingsschets via de Tracéwetprocedure moet nog worden bepaald wie formeel de initiatiefnemer zal zijn en wie materieel de (aansturing van) de werkzaamheden uitvoert. (zie ook paragraaf 4.2.1. aanbevelingen en actiepunten i.v.m. vervolgpcedures).

4.3.5 Passende beoordeling of effectenbeoordeling

De Tracéwetprocedure is gekoppeld aan de procedure van de m.e.r. Een passende beoordeling dient plaats te vinden bij het MER in het kader van de tracéwetprocedure.

4.3.6 Tijdschema, exclusief onzekerheden

De gemiddelde tijd van de Startnotitie tot het Tracébesluit bedraagt 4 jaar.

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50 e.v.		
Startnotitie																											
Inspraak																											
Richtlijnen m.e.r.																											
Trajectnota/MER																											
Inspraak																											
Standpunt																											
Ontwerp-Tracébesluit																											
Inspraak																											
Tracébesluit																											
Beroep																											
Uitvoeringsbesluiten																											

Als uitgegaan wordt van de wettelijke termijnen voor beschreven procedurestappen, wordt één jaar in de regel als minimum gehanteerd voor de totstandkoming van een Tracébesluit.

4.3.7 Sleutelmomenten/onzekerheid tijdverloop

Sleutelmomenten zijn:

- het innemen van een standpunt;
- het vaststellen van het Ontwerp-Tracébesluit;
- het vaststellen van het Tracébesluit

Bovenstaande momenten zijn ook de momenten waarvan het tijdsverloop onzeker is. Bovendien is ook het opstellen van de Trajectnota/MER een onzekere tijdsfactor.

4.3.8 Juridische hardheid

Een Tracébesluit is een vrijstelling van het geldende bestemmingsplan. Een Tracébesluit dient tot op de meter nauwkeurig te zijn. Indien men wenst af te wijken van een reeds vastgesteld Tracébesluit dan kan dat enkel door een herzien (nieuw) Tracébesluit te nemen waarbij weer eerst een ontwerp ter inzage gelegd moet worden. Indien men een Ontwerp-Tracébesluit wenst aan te passen dan kan dat. Wel dient deze aanpassing twee weken ter inzage gelegd te worden.

4.3.9 Flexibiliteit

Na de Ontwikkelingsschets moet de Tracéwetprocedure geheel doorlopen worden. Formeel kan niet worden teruggegrepen op onderzoek voor de Ontwikkelingsschets. Wel wordt de onderzoekstijd waarschijnlijk verkort. Een eenmaal vastgesteld Tracébesluit dient ook zo uitgevoerd te worden. Indien men dingen wil wijzigen dient er een gewijzigd Tracébesluit te worden vastgesteld.

4.3.10 Aanpassing Tracéwetprocedure

Begin 2005 is een aanpassing te verwachten van de Tracéwet procedure als gevolg van een herziening van de Awb (Algemene wet bestuursrecht), waarmee de procedures van de Tracéwet en andere wetten uniform worden gemaakt. Bovendien is het wetsvoorstel tot wijziging van de Tracéwet die moet voorzien in een verkorting van de procedure bij de Tweede Kamer ingediend. Naar verwachting zal deze in de tweede helft van 2005 in werking treden.

4.4 Rijksprojectenprocedure

4.4.1 Procedureverloop

De Rijksprojectenprocedure is een wettelijke regeling voor projecten die niet onder het bereik van de Tracéwet vallen, maar wel (grote) projecten van nationaal belang zijn. Doel van de wet is: stroomlijning en versnelling van de besluitvorming over ruimtelijke investeringen van nationaal belang. Als criterium voor rijksproject geeft de Memorie van Toelichting aan dat het gaat om projecten waarvan het Rijk de realisering van een bepaald ruimtelijk investeringsproject van zodanig belang acht dat het Rijk de regie van de publieke besluitvorming over dat project van begin tot einde in eigen hand wenst te nemen. De procedure maakt het straks mogelijk om de besluitvorming over een project, inclusief de vervolgbesluitvorming gericht op uitvoering, onder rijksregie te plaatsen.

Toegang tot de Rijksprojectenprocedure wordt in de wet mogelijk gemaakt bij:

- wet;

-
- PKB ex art 39 WRO of een gewone PKB;
 - besluit van de betrokken minister na overleg in de ministerraad.
- Als gekozen wordt voor het toepassen bij besluit van de ministerraad ziet de procedure er als volgt uit.

De procedure van voorbereiding begint met het uitbrengen van een startnotitie. Deze startnotitie heeft een breder karakter dan alleen de relatie met de milieu-effecten. Deze moet namelijk vergezeld gaan van een globale beschrijving van de te verwachten gevolgen van het project voor het ruimtelijk beleid, van de sociaal-economische gevolgen van het project en van de gevolgen voor andere bij het project betrokken belangen. In de startnotitie wordt ook vastgelegd binnen welke termijn het Ontwerp-Rijksprojectbesluit ter inzage wordt gelegd. Tevens dienen de Staten-Generaal te worden geïnformeerd. Het bevoegd gezag voor de m.e.r. is afhankelijk van het orgaan dat het Rijksprojectbesluit vaststelt. Dat kan ofwel de projectminister, ofwel de ministerraad zijn. De m.e.r.-procedure zal, zoals gebruikelijk, moeten resulteren in een MER. Over het voornemen tot het nemen van een Rijksprojectbesluit voert de projectminister overleg met de besturen van de provincies, gemeenten en waterschappen in het betreffende gebied.

Na de voorbereidingen van het Ontwerp-Rijksprojectbesluit is de volgende formele stap: het voor eenieder ter inzage leggen daarvan met toelichting, alsmede van het MER overeenkomstig de procedure van afdeling 3.5 van de Awb (uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure). De termijn van terinzagelegging is minimaal 4 weken, welke termijn kan worden verlengd. Tevens wordt in die periode het MER getoetst door de Commissie m.e.r. en vindt bestuurlijk overleg plaats met de betrokken provincies en gemeenten.

Binnen 13 weken na afloop van de termijn van terinzagelegging dient het Rijksprojectbesluit te zijn vastgesteld. Die termijn kan worden verdaagd met nogmaals 13 weken. Beroep tegen het Rijksprojectbesluit staat alleen open wanneer de uitvoeringsbesluiten niet binnen een jaar na het van kracht worden van het Rijksprojectbesluit zijn vastgesteld. In dat geval wordt het Rijksprojectbesluit zelfstandig vatbaar voor beroep (rechtstreeks bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State). Worden uitvoeringsbesluiten wel binnen een jaar na het van kracht worden van het Rijksprojectbesluit vastgesteld, dan is er sprake van een bundeling van beroepsmomenten. D.w.z. dat in de ontwerp-wet is voorzien in een sluitende coördinatie-regeling, waarbij de verschillende procedures onder regie van het Rijk kunnen worden afgewikkeld. Het wetsvoorstel voorziet daartoe in een zogenoemde 'uitvoeringsmodule'. Deze module bevat de procedurele coördinatie en afstemming van de verlening van alle voor het rijksproject benodigde vergunningen e.d. Tegen die gebundelde uitvoeringsbesluiten staat rechtstreeks beroep open bij de afdeling rechtspraak van de Raad van State met een beslistermijn voor de rechter van 6 maanden na ontvangst verweerschrift. Het Rijksprojectbesluit zelf valt dan ook in het gebundelde beroep. Voor de uitvoering kan mede gebruik gemaakt worden van het instrumentarium van de Landinrichtingswet, zoals: grondverwerving, grondruil, landschappelijke inpassingsmaatregelen, compensatiemaatregelen e.d.

4.4.2 Verplicht karakter

De Rijksprojectenprocedure heeft geen verplicht karakter. Het staat de projectminister of de ministerraad vrij om voor toepassing ervan te kiezen.

4.4.3 Integraliteit en samenhang

De samenhang en integraliteit van het proces van besluitvorming wordt gediend doordat de besluitvorming in alle fasen (van de fase van Ontwikkelingsschets tot en met de uitvoeringsfase) onder één en dezelfde (rijks)regie plaatsvindt.

4.4.4 Bevoegd/sturend gezag en initiatiefnemer

Projectminister of ministerraad. Goedkeuring van het besluit van de ministerraad om de procedure toe te passen is nodig van de Tweede Kamer (kan stilzwijgend als deze het niet agendeert binnen 4 weken na melding). Voor het vaststellen van het Rijksprojectbesluit zelf is geen goedkeuring nodig van de Tweede Kamer, tenzij voor de vaststelling van het Rijksprojectbesluit tevens een wijziging of herziening van de PKB vereist is. Voor de realisering van de projecten uit de Ontwikkelingsschets die via de Rijksprojectenprocedure zullen gaan lopen, moet nog worden bepaald wie formeel de initiatiefnemer zal zijn en wie materieel de (aansturing van) de werkzaamheden uitvoert.

4.4.5 Passende beoordeling of effectenbeoordeling

Aan een rijksprojectbesluit over een m.e.r.-plichtige activiteit dient een wettelijke MER ten grondslag te liggen. Datzelfde geldt voor maatregelen die worden uitgevoerd in of in de omgeving van Speciale Beschermingszones (SBZ's) in het kader van Vogel- en Habitatrichtlijn (Habitattoets). Verder zal moeten worden getoetst aan de Kaderrichtlijn Water (KRW) en aan de nationale Watertoets. Gelet op het karakter van rijksproject zal o.g.v. de OEII-leidraad en de daarover gemaakte afspraken een MKBA moeten worden opgesteld. Afhankelijk van de wijze waarop die passende beoordelingen zijn uitgevoerd in de fase van de Ontwikkelingsschets, zal moeten worden gezien in hoeverre daarop inhoudelijk (onderzoekgegevens) kan worden teruggevallen. De wettelijke m.e.r.-procedure zal in elk geval formeel geheel moeten worden doorlopen.

4.4.6 Tijdschema, exclusief onzekerheden

De voorbereiding van het ontwerp-rijksprojectbesluit met toelichting en het daaraan verbonden tijdsbeslag is een cruciale fase in het besluitvormingstraject. In de totale besluitvormingsprocedure is het deze fase die de meeste tijd vergt. De duur ervan is niet in algemene zin aan te geven omdat de zwaarte van de voorbereiding per project verschilt. Een belangrijk tijdsbepalend element is b.v. hoe het voorgenomen rijksproject zich verhoudt tot vigerend nationaal ruimtelijk beleid. Als het project past in de afwegingen die in een PKB zijn vastgelegd, behoeven die ten behoeve van het ontwerp-rijksprojectbesluit niet opnieuw te worden gemaakt. Het rijksprojectbesluit is dan ook niet onderworpen aan goedkeuring door de Staten-Generaal.

Als een project niet aansluit op een PKB of daarmee in strijd is, is een PKB wijziging of herziening nodig die wel de goedkeuring behoeft van de Staten-Generaal. Dat laatste zal in de praktijk betekenen dat de beide procedures parallel worden geschakeld, waarin burgers b.v. op één

moment hun zienswijzen naar voren kunnen brengen naar zowel deel 1 van de PKB als naar het ontwerp-rijksprojectbesluit..

Ten opzichte van de PKB procedure kan de tijd die nodig is om te komen tot de vaststelling van het Rijksprojectbesluit (voorzover dat past in een PKB) dus in beginsel korter zijn dan voor een PKB., omdat de goedkeuring van de Staten-Generaal dan niet nodig is.

In de uitvoeringsfase kan tijdwinst geboekt worden omdat er geen afhankelijkheid is van vaststelling van gewijzigde streek- en bestemmingsplannen door resp. provincies en gemeenten. Hoe groot die tijdwinst kan zijn is van zoveel factoren afhankelijk dat die onmogelijk in algemene zin is aan te geven.

De rijksprojectenprocedure komt verder, ook in tijdpad, sterk overeen met de eerder besproken Tracéwetprocedure.

Maand	2	4	6	8	10	12	14	16	18	20	22	24	26	28	30	32	34	36	38	40	42	44	46	48	50 e.v.
Startnotitie																									
Inspraak, advies + bestuurlijk vooroverleg																									
Richtlijnen m.e.r.																									
MER																									
Inspraak																									
Standpunt																									
Ontwerp-Rijksprojectbesluit																									
Inspraak																									
Rijksprojectbesluit																									
Beroep																									
Uitvoeringsbesluiten																									

4.4.7 Sleutelmomenten/onzekerheid tijdverloop

Sleutelmomenten (en tegelijkertijd onzekerheden in het tijdverloop daartussen) zijn:

- De keuze om de Rijksprojectenprocedure toe te passen en de melding daarvan aan de Tweede Kamer die daarmee moet instemmen. Het besluit tot toepassing van de procedure wordt geacht te zijn goedgekeurd als de TK dat niet binnen 4 weken op de agenda heeft gezet.
- De uitkomsten van het bestuurlijk vooroverleg met provincies, gemeenten en waterschappen (opzij zetten van de afwegingen die voor ruimtelijke plannen regulier plaatsvindt binnen streek- en bestemmingsplannen).
- Het samenvallen van procedures in de voorbereiding van het Rijkprojectbesluit met die van de wijziging of herziening van de PKB; de vertraging in de procedure die daarvan het gevolg kan zijn en de afhankelijkheid van goedkeuring van de gewijzigde of herziene PKB door de Staten-Generaal.
- Beroep tegen het Rijksprojectbesluit (indien de uitvoeringsbesluiten niet binnen een jaar nadien zijn vastgesteld).

4.4.8 Juridische hardheid/doorwerking

De doorwerking van het Rijksprojectbesluit is optimaal omdat voor de geldigheid en bindende werking ervan geen afhankelijkheid is van streeken- en bestemmingsplannen.

Als het Rijksprojectbesluit zijn grondslag vindt in een concrete beleidsbeslissing in een PKB staat daartegen geen beroep open. De bundeling van uitvoeringsvergunningen en de bundeling van de beroepsmogelijkheid daartegen in één procedure draagt in belangrijke mate bij aan de juridische hardheid en doorwerking van de rijksprojectenprocedure. Voorkomen wordt dat tegen elke afzonderlijke vergunning in het kader van de diverse geldende wettelijke regeling telkens afzonderlijke beroepsprocedures kunnen worden ingesteld.

4.4.9 Flexibiliteit

Het Rijksprojectbesluit is het eerste formele besluit dat genomen wordt na de politieke besluitvorming over de Ontwikkelingsschets. De mogelijkheid om af te wijken is dus nog volledig open maar werkt tegelijk limiterend voor de mate waarin in de fase van de voorbereiding van de formele besluitvorming gebruik kan worden gemaakt van onderzoek (milieurapport, Habitattoets, MKBA) dat ten behoeve van de voorbereiding van de Ontwikkelingsschets is gedaan.

5. Europese regelgeving

5.1 Vogel- en Habitattoets

Voor de uitvoering van Ontwikkelingsschets 2010 zijn met name de Europese Vogelrichtlijn⁶⁹ (VR) en Habitatrictlijn⁷⁰ (HR) relevant. Deze richtlijnen spelen een rol op de achtergrond. In beginsel moet namelijk het nationale recht worden toegepast dat ter implementatie van deze richtlijnen dient. Alleen indien de nationale regelgeving te kort schiet en de richtlijnen niet goed zijn geïmplementeerd, komen de richtlijnen in de praktijk in beeld. Dit kan gebeuren door richtlijnconforme interpretatie van daarvoor in aanmerking komende bepalingen van het nationale recht dan wel, indien dat niet mogelijk is, door rechtstreeks toepassing van de desbetreffende bepalingen van de richtlijn.

Zowel in de Europese, de Nederlandse als de Vlaamse regelgeving wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedsbescherming en soortenbescherming. Gebiedsbescherming gaat over de bescherming van aangewezen natuurgebieden, met inbegrip van de daarin voorkomende habitats (leefgemeenschappen van planten en dieren) en planten en dieren van soorten die aanleiding waren voor de aanwijzing van het gebied. Soortenbescherming gaat over de bescherming van dieren en planten die tot aangewezen beschermde soorten behoren, ongeacht de plaats waar zij voorkomen. Dit betekent dat deze dieren en planten ook moeten worden beschermd indien zij buiten een beschermd natuurgebied voorkomen.

⁶⁹ Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979, inzake het behoud van de vogelstand (79/409/EEG).

⁷⁰ Richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992, inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (92/43/EEG).

5.2 Overzicht van het beschermingsregime in de Europese, Nederlandse en Vlaamse regelgeving

	Europa	Nederland	Vlaanderen
Soorten- bescherming	<p>Art. 2 - 4 VRI: algemene bescherming van de populaties en leefgebieden van alle vogelsoorten, met name trekvogels en watervogels</p> <p>Art. 5 VRI: bescherming van individuele vogels van alle vogelsoorten (art. 9 VRI. ontheffing)</p> <p>Art. 12 – 16 HRI: bescherming van individuele dieren en planten van in bijlage IV aangewezen soorten dieren en planten (art. 16 HRI ontheffing)</p>	<p>Art. 8 – 12 Ffwet (ontheffing met name art. 75 Ffwet)</p> <p>Deze wet is een correcte implementatie van de soorten-beschermingsbepalingen van de Vri en Hri. Daarom kan in Nederland worden volstaan met toepassing van de Ffwet.</p>	<p>Art. 51 Decreet Natuurbehoud</p> <p>Het decreet vormt een kader voor soortenbescherming in Vlaanderen.</p> <p>Een aanvullend uitvoeringsbesluit is echter noodzakelijk om aan de bepalingen van VRI en HRI te voldoen.</p>
Gebieds- bescherming	<p>De VRI en HRI verplichten tot de aanwijzing van speciale beschermingszones</p> <p>Indien deze zones zijn aangewezen moeten zij worden beschermd volgens art. 6(2), 6(3) en 6(4) HRI. Dit geldt ook voor zones die op grond van de VRI zijn aangewezen, zoals is bepaald in art. 7 HRI</p> <p>Voor speciale beschermingszones op grond van de HRI geldt ook nog art. 6(1) HRI.</p> <p>Indien een gebied ten onrechte niet als speciale beschermingszone in de zin van de VRI is aangewezen geldt voor dat gebied rechtstreeks art. 4(4) VRI.</p>	<p>Art. 12 Nbwet, richtlijnconform geïnterpreteerd voor zover de speciale beschermingszone is aangewezen als beschermd natuurmonument of staatnatuurmonument.</p> <p>Voor zover niet als zodanig aangewezen geldt de EHS uit het SGR.</p> <p>De Nbwet 1998 ter vervanging van de Nbwet is in het Staatsblad bekend gemaakt maar nog niet in werking getreden. De wet zal eerst worden gewijzigd met oog op correcte implementatie van art. 6 HRI en dan als Nbwet 1998+ in werking treden ter vervanging van de Nbwet.</p>	<p>Art. 36 bis en 36 ter Decreet Natuurbehoud</p> <p>Deze artikelen implementeren de gebiedsbeschermingsbepalingen van HRI en VRI correct.</p> <p>Art. 17 e.v. Decreet Natuurbehoud: Vlaams Ecologisch Netwerk</p>

In het hiernavolgende wordt een kort overzicht gegeven van de meest relevante bepalingen van de Europese, Nederlandse en Vlaamse regelgeving.

VRI = Vogelrichtlijn

HRI = Habitatrichtlijn

Ffwet: Flora- en faunawet

Nbwet: Natuurbeschermingswet

Nbwet 1998: Natuurbeschermingswet 1998

Nbwet 1998+: Natuurbeschermingswet 1998, na wijziging conform wetsvoorstel dat thans bij de Tweede Kamer ligt.

EHS: Ecologische Hoofdstructuur

SGR: Structuurschema Groene Ruimte (een planologische kernbeslissing)

Nederland

Op grond van het schema kan worden geconcludeerd dat in Nederland wat betreft soortenbescherming de Flora- en faunawet moet worden toegepast en dat de Vogel- en Habitatrichtlijn in beginsel niet meer van belang zijn. Wat betreft de gebiedsbescherming is het beeld complex. Op dit moment geldt nog de Natuurbeschermingswet. Deze implementeert de HRI echter niet geheel correct. Daarom moeten onderdelen van artikel 6 van deze richtlijn rechtstreeks worden toegepast (bijvoorbeeld de compensatieverplichting) en artikel 12 van de Natuurbeschermingswet richtlijnconform worden geïnterpreteerd.

De nieuwe Natuurbeschermingswet 1998 is op dit moment nog niet relevant. Deze wet is reeds vastgesteld en in het Staatsblad gepubliceerd, maar is nog niet in werking getreden. De wet zal eerst worden gewijzigd met het oog op de implementatie van de Habitatrichtlijn. De reden hiervan is allereerst dat de gebieden die niet als beschermd natuurgebied zijn aangewezen maar wel als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn of de Habitatrichtlijn ook moeten worden beschermd. Verder moeten ook een aantal bepalingen die op beschermde natuurgebieden betrekking hebben, worden gewijzigd teneinde deze met de richtlijn in overeenstemming te brengen.

Het wetsvoorstel wijziging Natuurbeschermingswet 1998 ligt op het ogenblik bij de Tweede Kamer⁷¹. De bedoeling is dat voor alle speciale beschermingszones een bijzonder beschermingsregime van toepassing wordt. Er blijven nog een paar beschermde natuurgebieden over die niet als speciale beschermingszone zijn aangewezen. Hierop blijven de bestaande beschermingsbepalingen van de Nbwet 1998 van toepassing. Het betreft hier naar schatting minder dan 1% van de gebieden die moeten worden beschermd.

Art. 6(2), 6(3) en 6(4) van de Habitatrichtlijn golden tot voor kort alleen voor de speciale beschermingszones in de zin van de Vogelrichtlijn en sinds de recente aanwijzing door de Europese Commissie van de speciale beschermingszones in het kader van de Habitatrichtlijn die door Nederland waren voorgedragen, ook voor die laatste.

Vlaanderen

Het Decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu implementeert de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn door één globale decretale wijziging van het Natuurbehoudsdecreet. Vooral de gebiedsbeschermingsmaatregelen werden volledig en correct geïmplementeerd. Wat betreft soortbeschermingsmaatregelen biedt het decreet reeds een kader, maar verdere uitvoeringsbesluiten zijn noodzakelijk.

⁷¹ Wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europees rechtelijke verplichtingen

Naast de implementatie van de richtlijnen wordt in Vlaanderen tevens een Vlaams Ecologisch Netwerk afgebakend. Het Vlaams Ecologisch Netwerk is een samenhangend en georganiseerd geheel, van gebieden van de open ruimte waarin een specifiek beleid inzake het natuurbehoud, gebaseerd op de kenmerken en elementen van het natuurlijk milieu, de onderlinge samenhang tussen de gebieden van de open ruimte en de aanwezige en potentiële natuurwaarden wordt gevoerd.

5.3 Consequenties van de regelgeving voor de Schelde

In deze paragraaf komt de vraag aan de orde wat de gevolgen van de in het voorgaande besproken regelgeving voor de praktijk zijn in de casus van de Schelde.

Gebiedsbescherming

In deze paragraaf zullen de vereisten worden besproken die gelden ingevolge de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. Er wordt hier van uit gegaan dat de uiteindelijke regeling in de Nederlandse regelgeving (Natuurbeschermingswet 1998+) hiermee in overeenstemming zal zijn. In tegenstelling tot Vlaanderen is dit op dit moment dus nog niet het geval. In Vlaanderen werd Vlaamse regelgeving in overeenstemming gebracht met de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn.

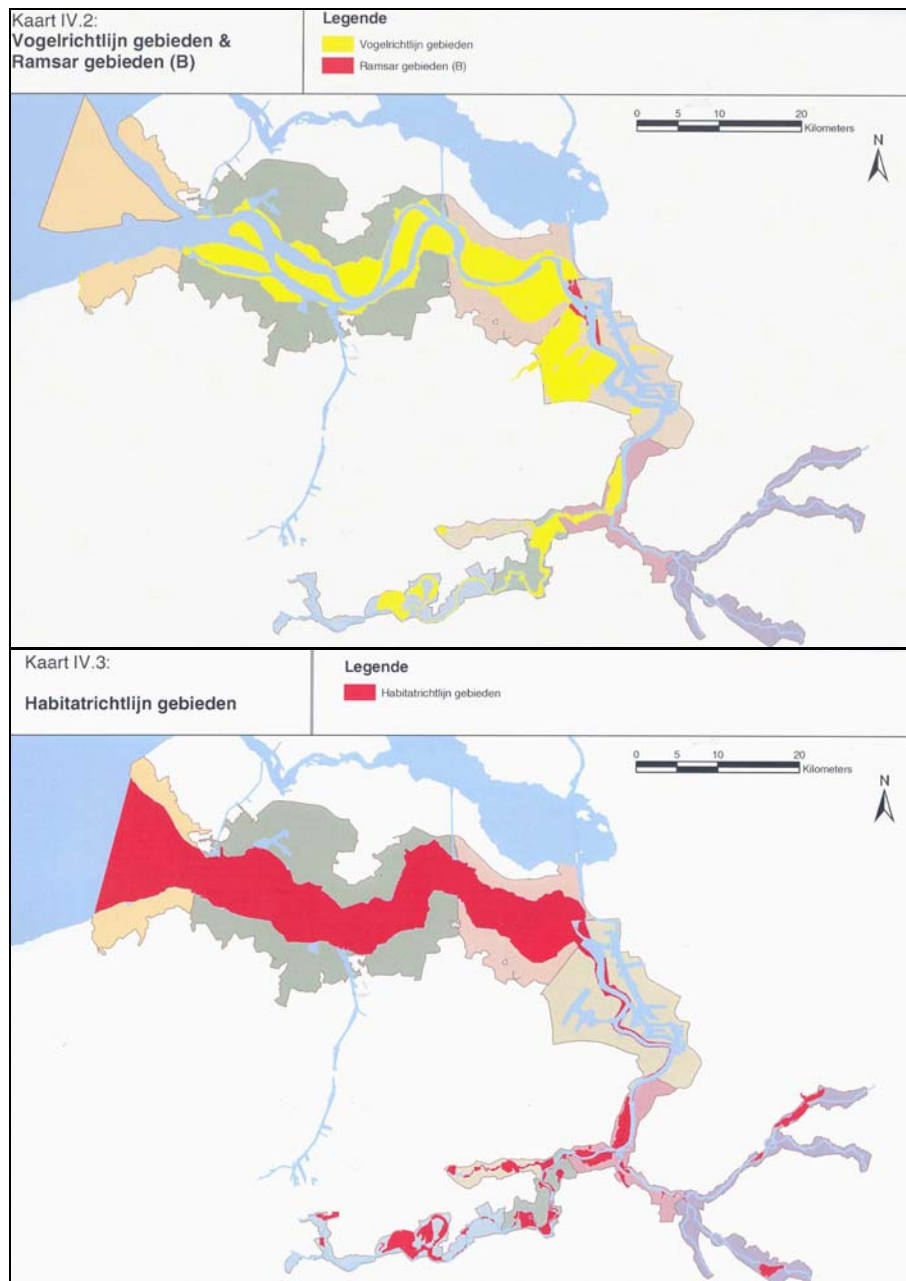
Aanwijzing

Op grond van de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn moeten gebieden die zich hiervoor op ecologische gronden kwalificeren, als speciale beschermingszones worden aangewezen. Het totaal van aangewezen gebieden op grond van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn heet Natura 2000. Dit is een vergelijkbaar netwerk van natuurgebieden als de EHS in Nederland.

Grote delen van de Schelde zijn aangewezen als speciale beschermingszone in de zin van de Vogelrichtlijn en als speciale beschermingszones in de zin van de Habitatrichtlijn. Deze gebieden waren ook aangewezen als onderdelen van de EHS.

Bepaalde delen van het Scheldegebied zijn aangewezen als beschermd natuurmonument of staatsnatuurmonument op grond van de Natuurbeschermingswet.

Voor Vlaanderen zijn 23 vogelrichtlijngebieden (Besluit Vlaamse Regering 17/10/1988, gewijzigd door het Besluit Vlaamse Regering van 23/06/1998 en van 17/07/2000, ongeveer 97.580 ha) geselecteerd en 38 habitatrichtlijngebieden (Beslissing Vlaamse Regering 4/05/2001 die de Beslissing van 14/02/1996 vervangt, ongeveer 102.000 ha) aangemeld bij de Europese Commissie. Het Scheldegebied van de Nederlandse grens tot in Gent behoort hier toe.



Vogel- en habitatgebieden in het Schelde-estuarium

Beheer

Op grond van artikel 6(1) van de Habitatrichtlijn moeten binnen 6 jaar na de aanwijzing van de speciale beschermingszones in de zin van de Habitatrichtlijn door de Europese Commissie beheersplannen worden vastgesteld. Een harde juridische verplichting is dit niet (indien nodig), maar voor een groot gebied als de Schelde waarvan grote delen als speciale beschermingszone zijn aangewezen, is dit waarschijnlijk wel nodig. Een voordeel van een beheersplan is dat er een duidelijke visie wordt gegeven wat er vanuit natuurbeschermings oogpunt in het gebied moet gebeuren. Bovendien wordt het gebied als geheel gezien, hetgeen de toetsing van afzonderlijke activiteiten vergemakkelijkt. Een beheersplan kan op verschillende manieren worden vormgegeven. Zij kan een meer strategisch karakter hebben en een middellange termijn bestrijken en is goed te combineren met andere plannen voor de middellange termijn die

worden ontwikkeld. Het kenmerk van een beheersplan in de zin van artikel 6(1) van de Habitatrichtlijn is echter wel dat het specifiek op natuurbescherming moet zijn gericht. Het moet dus niet als deel van een groter plan verwateren. Dit gebeurt als het natuurbeschermingsbelang tegen allerlei andere belangen wordt afgewogen.

Indien dat aan de orde is, moeten artikel 6(2), 6(3) en 6(4) van de Habitatrichtlijn worden toegepast. Indien er echter wel van een specifiek op natuurbescherming gericht beheersplan sprake is, heeft dit als voordeel dat voor activiteiten die daarvan deel uitmaken artikel 6(3) en 6(4) niet meer hoeven te worden toegepast voordat voor die activiteiten toestemming kan worden gegeven. Dit geldt bijvoorbeeld voor natuurontwikkelingsprojecten die gevolgen hebben voor speciale beschermingszones. Of een dergelijk project via een beheersplan kan worden uitgevoerd, moet worden gezien in het licht van de doelstellingen van de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn. De specifieke functie van het gebied als onderdeel van Natura 2000 moet erdoor worden versterkt. Voor de Schelde betekent dit bijvoorbeeld dat gunstige gevolgen voor schorren, slikken en ondiepe wateren positief moeten worden beoordeeld en dat meer algemene natuurwaarden die voor schorren, slikken of ondiepe wateren in de plaats komen en die elders in Natura 2000 al in ruime mate voorhanden zijn, juist negatief moeten worden beoordeeld. De precieze verplichtingen en toepassingsmogelijkheden van artikel 6(1) van de Habitatrichtlijn zijn op dit moment nog niet bekend. De Europese Commissie heeft zich hierover ook nog niet duidelijk uitgelaten. Duidelijk is wel dat beheersplannen van nut kunnen zijn om natuurontwikkelingsprojecten te kunnen verwezenlijken.

Artikel 6, lid 1, van de Habitatrichtlijn is niet van toepassing op de SBZ's die aangewezen zijn in uitvoering van de Vogelrichtlijn. Specifiek t.a.v. die laatste geldt krachtens art. 4, lid 1, van de Vogelrichtlijn de verplichting speciale beschermingsmaatregelen te treffen voor de leefgebieden van de in Europese context zeldzame of bedreigde vogelsoorten, opgesomd in bijlage I van die richtlijn, opdat deze soorten daar waar zij nu voorkomen, kunnen voortbestaan en zich kunnen voortplanten. Het decreet van 19 juli 2002 heeft de zoëven vermelde verplichtingen uit de twee richtlijnen omgezet in intern recht via één bepaling, nl. deze van het in het Decreet Natuurbehoud ingevoegde art. 36ter, § 1. Dit verplicht elke administratieve overheid om, binnen haar bevoegdheden, in de SBZ's de nodige instandhoudingsmaatregelen te nemen die steeds dienen te beantwoorden aan de ecologische vereisten van de beschermde habitats.

In de Vlaamse situatie zijn de instandhoudingsmaatregelen zoals bedoeld in deze bepaling een combinatie van twee of meer instrumenten: het opleggen van verbods- en gebodsbepalingen, voorlegging vergunning, het sluiten van beheersovereenkomsten, het opstellen en uitvoeren van natuurrichtplannen, het opstellen en uitvoeren van beheersplannen op basis van het Decreet Natuurbehoud, het Bosdecreet of het Landschapsdecreet, het plannen en uitvoeren van natuurgericht beheer in samenwerkingsovereenkomsten tussen het Vlaamse Gewest en andere overheden, ... De aflijning van wat die maatregelen mogen inhouden, vindt met in art. 9, 8, 13, 36ter, hoofdstuk VI van het Decreet Natuurbehoud. Eén van de genoemde maatregelen, nl. het opstellen van

een natuurrichtplan, dient steeds genomen te worden. Een natuurrichtplan is een instrument dat aangeeft wat op het vlak van natuurbehoud voor een specifiek gebied wordt beoogd. Een natuurrichtplan bevat in het bijzonder een gebiedsvisie die het streefbeeld weergeeft voor de natuur en het natuurlijk milieu, een beschrijving van de stimulerende en bindende maatregelen inzake natuurbehoud die nodige zijn om de gebiedsvisie te realiseren en een opsomming van de instrumenten die nodig zijn om de gebiedsvisie te verwezenlijken. Verder dient opgemerkt dat bij het nemen van maatregelen rekening dient gehouden te worden met vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden, zonder dat dit alles echter afbreuk mag doen aan het resultaat, zijnde een gunstige staat van instandhouding van de betrokken typen van habitats en soorten. Dit laatste is wat bedoeld wordt met de ecologische vereisten waaraan voldaan moet worden, ongeacht de maatregelen waarvoor wordt gekozen.

Bestaande activiteiten

Bestaande activiteiten die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de speciale beschermingszones in de zin van de Vogelrichtlijn of de Habitatrictlijn, moeten ook in de gaten worden gehouden. Indien deze gevolgen niet aanvaardbaar zijn, moeten de activiteiten op grond van artikel 6(2) van de Habitatrictlijn worden gewijzigd of verboden.

Nieuwe activiteiten

Nieuwe activiteiten in het Scheldegebied moeten worden getoetst aan art. 6(3) en 6(4) van de Habitatrictlijn. Dit geldt niet alleen indien de activiteiten binnen de speciale beschermingszones plaatsvinden maar ook (externe werking) indien de activiteiten buiten die gebieden plaatsvinden maar hiervoor wel nadelige gevolgen kunnen hebben. Artikel 6(3) van de Habitatrictlijn houdt in dat er onderzoek moet worden gedaan indien een activiteit significante nadelige gevolgen voor een speciale beschermingszone kan hebben. In de Nbwet 1998+ zal dit ook verplicht worden gesteld. Een dergelijk onderzoek mag worden gecombineerd met een milieu-effectrapportage. Er moet dan wel op worden gelet dat wordt voldaan aan alle specifieke vereisten die in de Habitatrictlijn worden gesteld. Dit houdt met name in dat de gevolgen worden onderzocht voor de habitats en soorten dieren en planten die aanleiding waren voor de aanwijzing van een gebied als speciale beschermingszone en voor de andere instandhoudingsdoelstellingen van het gebied. Het onderzoek kan ook goed worden gecombineerd met de strategische milieueffectenrapportage.

In verschillende fasen van een project kan steeds weer een onderzoek op grond van artikel 6(3) van de Habitatrictlijn verplicht zijn. In de fase van de strategische milieueffectenrapportage heeft het onderzoek een veel globaler karakter dan in de fase van de milieueffectenrapportage waarin het om concrete projecten gaat.

Indien een activiteit significante nadelige gevolgen heeft voor een speciale beschermingszone, moet artikel 6(4) van de Habitatrictlijn worden toegepast. Dit is pas aan de orde indien de significante gevolgen niet

kunnen worden weggenomen door aanpassing van het project (mitigerende maatregelen).

Indien de significante gevolgen ook niet kunnen worden voorkomen door mitigerende maatregelen te nemen, moet vervolgens worden bezien of er alternatieven voor het project mogelijk zijn. Het gaat hier niet alleen om alternatieve locaties maar ook om de vraag of de doelstellingen van het project wellicht op geheel andere wijze kunnen worden verwezenlijkt. De formulering van de projectdoelstelling is om deze reden van groot belang. Dit is ook van belang in verband met de eis die in artikel 6(4) wordt gesteld dat een project alleen doorgang mag vinden indien er een dwingende reden van groot openbaar belang voor aanwezig is. Om de alternatieventoetsing goed te laten verlopen is van belang dat de projectdoelstelling is omschreven, dat criteria voor de toetsing van alternatieven worden ontwikkeld, dat criteria worden ontwikkeld om aan de verschillende betrokken belangen en factoren gewicht toe te kennen en dat de alternatieven met toepassing van deze criteria op inzichtelijke wijze worden gewogen. De uiteindelijke keuze moet goed worden gemotiveerd.

Indien er geen alternatieven voorhanden zijn en er een dwingende reden van groot openbaar belang voor het project bestaat, moeten er maatregelen worden genomen om de nadelige gevolgen voor de speciale beschermingszone te compenseren. Dit kan in de praktijk erg moeilijk zijn, bijvoorbeeld ontpoldering als compensatie voor de verdieping van de Schelde. Daarom moet al in een vroeg stadium worden nagegaan of het mogelijk is voldoende compenserende maatregelen te nemen indien significante gevolgen niet kunnen worden voorkomen.

In Vlaanderen wordt het afwegingskader uit art. 6 (3) en (4) van de Habitatrichtlijn geïmplementeerd door artikel 36ter, § 3 tot 6, van het Decreet Natuurbehoud

De bepalingen van artikel 36ter, § 3 tot 6, gelden in de volgende situatie: wanneer activiteiten, waarvoor op grond van een wet, decreet of besluit een vergunning, toestemming of machtiging is vereist, of plannen of programma's, als bedoeld in het Decreet Natuurbehoud, een betekenisvolle aantasting zouden kunnen veroorzaken van de natuurlijke kenmerken van een SBZ of een voor de toepassing van art. 36ter, § 3 tot 6, als SBZ beschouwd gebied.

Voor die gevallen omschrijven de genoemde bepalingen de voorwaarden waaronder die activiteiten en plannen of programma's al dan niet kunnen worden toegestaan. Daarbij garanderen ze een evenwicht tussen economische en andere niet-ecologische eisen met ongunstige effecten voor het milieu enerzijds en de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken gebieden anderzijds.

Het eerste deel van deze procedure is de beoordelingsfase. Deze houdt de verplichting in tot het maken van een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor het betrokken gebied (art. 36ter, § 3).

Het tweede deel betreft de besluitvorming door de bevoegde instantie(s): de overheid die over de vergunningsaanvraag of over het plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien de uitvoering van de activiteit of het plan of programma geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied kan veroorzaken, eventueel door het opleggen van voorwaarden (art. 36ter, § 4).

Het derde deel betreft de afwijkingsregeling (art. 36ter, § 5 en 6). Deze bepaalt de voorwaarden waaronder van art. 36ter, § 4, kan worden afgeweken om een vergunningplichtige activiteit toch toe te staan of een plan of programma toch goed te keuren niettegenstaande de uitvoering van de activiteit of het plan of programma een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied kan veroorzaken. Artikel 36ter, § 5, geeft drie voorwaarden aan die eerst vervuld moeten zijn alvorens de vergunningplichtige activiteit toegestaan of het plan of programma goedgekeurd kan worden:

- er zijn geen voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied minder schadelijke alternatieven;
- er is sprake van een dwingende reden van groot openbaar belang;
- de nodige compenserende maatregelen zijn genomen en de nodige actieve instandhoudingsmaatregelen zijn of worden genomen die waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en –zones bewaard blijft.

Dit kan vertaald worden in drie opeenvolgende stappen die moeten doorlopen worden alvorens via de afwijkingsregeling de vergunningplichtige activiteit kan worden toegestaan of het plan of programma kan worden goedgekeurd:

- stap 1: Is er een alternatief?
- stap 2: Zijn er dwingende redenen van groot openbaar belang?
- stap 3: Zijn de compenserende maatregelen genomen?

Stap 1. Is er een alternatief?

Deze eerste stap bestaat erin te onderzoeken of het mogelijk is een alternatieve oplossing toe te passen die minder schadelijk is voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. De beoordeling van de alternatieve oplossingen is een zaak van de nationale bevoegde instanties. De maatstaven die bij de vergelijking van alternatieve oplossingen worden gehanteerd, moeten betrekking hebben op de handhaving van de natuurlijke kenmerken van het gebied. Andere, bijv. economische, evaluatiecriteria kunnen in deze fase geen voorrang hebben op de ecologische criteria.

Stap 2. Zijn er dwingende redenen van groot openbaar belang?

Wanneer alternatieve oplossingen ontbreken, dient vervolgens het onderzoek naar de dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, gevoerd te worden. Wanneer in het betrokken zone een gebied is met een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort, komen in eerste instantie alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijk gunstige effecten in aanmerking als dwingende reden van groot openbaar belang. Na advies

van de Commissie komen evenwel ook andere dwingende redenen van groot openbaar belang in aanmerking.

Alleen redenen van openbaar belang die zwaarder doorwegen dan de instandhoudingsdoelstellingen voor het betrokken gebied dat de gevolgen van het initiatief zal ondervinden, kunnen dwingende redenen van groot openbaar belang zijn. Niet elk openbaar belang van sociale of economische aard zal daaraan voldoen gelet op de zeer grote belangen die door de Habitatrichtlijn worden beschermd. Enkel op lange termijn persistente openbare belangen kunnen dwingend zijn.

Men mag aannemen dat de "dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard" betrekking moeten hebben op situaties waarin de voorgenomen plannen of projecten aantoonbaar onontbeerlijk zijn in het kader van:

- maatregelen of beleidsopties die gericht zijn op de bescherming van voor het leven van de burger fundamentele waarden (gezondheid, veiligheid, milieu);
- of fundamentele beleidsmaatregelen voor de staat en de samenleving;
- of de uitvoering van economische of maatschappelijke activiteiten waardoor specifieke openbare dienstverplichtingen worden nagekomen. Hiertoe behoren met name diensten in het kader van verkeers-, energie- en communicatienetten.

Voor de aanwezigheid van een reden van groot openbaar belang moet de initiatiefnemer het bewijs leveren. Het is echter uiteindelijk de Vlaamse regering die moet beslissen over het bestaan van een dwingende reden van groot openbaar belang (art. 36ter, § 5, vierde lid).

Stap 3. Zijn de compenserende maatregelen genomen?

Wanneer er geen alternatieven zijn, maar wel dwingende redenen van groot openbaar belang, moeten, naast voorstellen van verzachtende maatregelen, voorstellen van compenserende maatregelen voorgelegd worden. De nodige compenserende maatregelen moeten genomen zijn vooraleer de vergunningsplichtige activiteit kan toegestaan of het plan of programma kan goedgekeurd worden. Deze moeten waarborgen dat de algehele samenhang van de speciale beschermingszone en -zones bewaard blijft (art. 36bis, § 5, tweede lid, 1°).

Hiermee wordt de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk bedoeld. Dit betekent dat de bijdrage die een gebied levert aan het behoud in een gunstige staat van instandhouding van één of meer habitats of soorten voor de instandhouding waarvan de aanwijzing van speciale beschermingszones is vereist, gehandhaafd moet blijven. De compenserende maatregelen moeten dan ook betrekking hebben op de habitats en soorten waarvoor het betrokken gebied is aangewezen of aangemeld, en zulks in een mate die op de opvang van de schadelijke gevolgen die zij zullen ondervinden, is afgestemd. Het is bijgevolg logisch dat de compenserende maatregelen voor gebieden die voorgesteld of aangewezen zijn als SBZ-H voorzien in functies die vergelijkbaar zijn met deze die de rechtvaardiging vormden voor de selectiecriteria van het oorspronkelijk gebied.

Specifiek nog voor de gebieden die voorgesteld of aangewezen zijn als SBZ-H moeten de compenserende maatregelen betrekking hebben op dezelfde biogeografische regio in, aldus de Commissie, dezelfde lidstaat. Specifiek voor de SBZ-V en voor de delen van de 23 zones van het B.VI.R. van 17.10.1988 tot aanwijzing van speciale beschermingszones in uitvoering van de Vogelrichtlijn die niet als SBZ-V worden beschouwd (maar waarop art. 36ter, § 3 tot 6, toch van toepassing is), is het voor de algehele samenhang van het netwerk noodzakelijk dat het/de ter compensatie aangewezen gebied(en) gelegen is/zijn op dezelfde trekroute en met zekerheid bereikbaar is/zijn voor de vogels die gewoonlijk worden aangetroffen in het gebied dat schade ondervindt van het project.

De compenserende maatregelen moeten tevens van die aard zijn dat een evenwaardige habitat of het natuurlijk milieu ervan, van minstens een gelijke oppervlakte in principe actief ontwikkeld is (art. 36bis, § 5, tweede lid, 2°). Dit laatste heeft betrekking op de realisatie van de compenserende maatregelen. Het houdt in dat het resultaat ervan in principe al een feit moet zijn op het moment waarop het betrokken gebied schade ondervindt. Ook dit heeft te maken met het feit dat de compenserende maatregelen moeten waarborgen dat de algehele samenhang van het Natura 2000-netwerk bewaard blijft. Daaruit vloeit immers voort dat een gebied niet onherroepelijk mag worden aangetast alvorens de compensatie een feit is. Zo mag bijv. een wetland in principe niet worden gedraineerd vooraleer een wetland met gelijkwaardige biologische kenmerken voor opname in het Natura 2000-netwerk beschikbaar is (...). Met de woorden "in principe" uit art. 36bis, § 5, tweede lid, beoogt de decreetgever aan te duiden dat op de verplichting dat de resultaten van de maatregelen moeten bereikt zijn alvorens aan het betrokken gebied schade wordt berokkend, een uitzondering mogelijk is. In de toelichting bij het decreet wordt gesteld dat die verplichting niet geldt indien aangetoond kan worden dat die 'gelijktijdigheid' (in feite 'voorafgaandelijkheid': het betrokken gebied mag geen schade ondervinden vooraleer de compensatie een feit is) niet noodzakelijk is om de bijdrage van het gebied aan het Natura 2000-netwerk veilig te stellen. Als tweede uitzondering wordt er aan toegevoegd dat die verplichting evenmin geldt als het gaat om een habitat waarvan de ontwikkeling niet op korte termijn kan gerealiseerd worden. In dat laatste geval moet er wel reeds op een afdoende wijze gestart zijn met de actieve uitvoering van de compenserende maatregelen. De maatregelen van natuurontwikkeling voor realisatie van die habitat moeten m.a.w. op het terrein reeds afdoende gevorderd zijn. Loutere beslissingen daartoe of eventueel noodzakelijke terreinverwervingen volstaan m.a.w. niet, evenmin als een eerste spadensteek. Met de tweede, weliswaar door de decreetgever bedoelde uitzondering dient voorzichtig omgesprongen te worden. De Europese Commissie is immers van oordeel dat de ene habitat niet mag worden aangetast vooraleer een andere habitat met gelijkwaardige biologische kenmerken voor opname in het Natura 2000-netwerk beschikbaar is.

Soortenbescherming

Soortenbescherming is in de Schelde in beginsel van minder belang. Grote delen van de Schelde zijn aangewezen als speciale beschermingszone en vallen dus onder dat regime. Aanvullend geldt de soortenbescherming

voor dieren en planten van soorten die in bijlage IV van de Habitatrichtlijn zijn aangewezen, alsmede voor vogels van alle soorten. Het aantal soorten dat onder bijlage IV valt is beperkt.

Bevoegd gezag

De minister van LNV is in Nederland bevoegd gezag voor de aanwijzing van speciale beschermingszones en beschermde natuurgebieden. Dit zal ook in de Nbwet 1998 zo blijven.

Op dit moment is de minister van LNV ook nog het bevoegd gezag voor de vergunningverlening op grond van artikel 12 van de Natuurbeschermingswet (gebiedsbescherming). In de Natuurbeschermingswet 1998 worden gedeputeerde staten bevoegd gezag. In de Natuurbeschermingswet 1998+ is voor de volgende regeling gekozen: integratie van het natuurbeschermingsaspect in alle andere relevante besluiten die met betrekking tot het project worden genomen. Het bevoegd gezag is dan het gezag dat voor het desbetreffende besluit bevoegd is. Dit gezag moet voor de natuurbeschermingsaspecten een verklaring van geen bezwaar van in de meeste gevallen) gedeputeerde staten vragen (soms de minister van LNV). Aan een dergelijke verklaring kunnen voorschriften worden verbonden, die in het desbetreffende besluit moeten worden opgenomen.

De minister van LNV is ook het bevoegd gezag voor de verlening van ontheffing op grond van artikel 75 van de Flora- en faunawet. De ontheffingverlenende bevoegdheid van gedeputeerde staten is hier niet van belang (in het kader van beheer en schadebestrijding).

Vlaanderen

In Vlaanderen wordt deze aangelegenheid geregeld in het decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu dd. 21 oktober 1997 met bijlagen en specifieke uitvoeringsbesluiten en latere wijzigingen⁷². Het natuurbehoud maakt deel uit van het milieubeleid. Dit integratieprincipe wordt bevestigd door het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid dd. 5 april 1995. Het Natuurbehoudsdecreet vult deze bepaling verder aan. Het beleid inzake natuurbehoud en vrijwaring van het natuurlijk milieu is gericht op de bescherming, de ontwikkeling, het beheer en het herstel van de natuur en het natuurlijk milieu, alsook op de handhaving of het hertel van de daartoe vereiste milieukwaliteit.

Volgende krachtlijnen kunnen worden onderscheiden op basis van het Natuurbehoudsdecreet:

- Horizontale maatregelen d.w.z. maatregelen die overal, dus ook buiten de specifiek voor de natuur bestemde gebieden, kunnen genomen worden.
- Het vrijwaren van ecologische milieukwaliteit, bovenop de algemene basis milieukwaliteit (natuurgerichte normstelling).
- Gebiedsgericht natuurbeleid, zowel inzake het creëren van ruimtelijke netwerken (VEN en IVON) als op het vlak van het creëren van natuureservaten.

⁷² Natuurbehoudsdecreet.

-
- Soortgericht natuurbeleid, d.w.z. het nemen van specifieke beschermingsmaatregelen voor planten- of diersoorten of andere organismen.
 - Doelgroepenbeleid, d.m.v. voorlichting en educatie, in functie van draagvlak vermogen voor het natuurbehoud.

Inzake horizontale maatregelen wordt specifiek de zorgplicht vermeld. Iedereen die handelingen verricht of hiertoe de opdracht verleent, en die weet of redelijkerwijze kan vermoeden dat de natuurelementen in de onmiddellijke omgeving daardoor kunnen worden vernietigd of ernstig geschaad, is verplicht om alle maatregelen te nemen die redelijkerwijze van hem kunnen worden geveerd om de vernietiging of de schade te voorkomen, te beperken of te herstellen.

De Europese Habitatrictlijn werd op 24 mei 2002 geïmplementeerd in het decreet op het natuurbehoud⁷³.

In dit besluit werd een gebied aangemerkt onder de naam "Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent. Dit gebied valt voor een groot deel samen met het Vogelrichtlijngebied "Durme en middenloop van de Schelde" en gedeeltelijk met Vogelrichtlijngebied "Schorren en polder van de Beneden-Schelde", en omvat eveneens enkel bijkomende buiten- en binnendijkse gebieden en enkele kleinere gebieden. Het gebied sluit aan bij de het Nederlandse Westerschelde gebied. Zowel brak- als zoetwatergetijdengebieden werden aangeduid.

5.4 Richtlijn betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's

De vraag stelt zich of deze richtlijn die in Vlaanderen geïmplementeerd wordt door het decreet tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 relevant is voor de gegeven problematiek.

Ratione materiae

Wat betreft het toepassingsgebied van de richtlijn kunnen we verwijzen naar de tiende overweging:

"Alle plannen en programma's die voor een aantal sectoren worden voorbereid en die een kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten vermeld in de bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, en alle plannen en programma's waarvoor uit hoofde van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna is vastgesteld dat een beoordeling nodig is, kunnen aanzienlijke milieueffecten hebben en dienen als regel aan een systematische milieubeoordeling te worden onderworpen."

⁷³ Besluit van de Vlaamse regering tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1, van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones.

Deze overweging wordt nader gespecificeerd door de definiëring van de begrippen in art. 2 (a)

"plannen en programma's": plannen en programma's, met inbegrip van die welke door de Gemeenschap worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan,

- *die door een instantie op nationaal, regionaal of lokaal niveau worden opgesteld en/of vastgesteld of die door een instantie worden opgesteld om middels een wetgevings-procedure door het parlement of de regering te worden vastgesteld en*
- *die door wettelijke of bestuursrechtelijke bepalingen zijn voorgeschreven.*

De ontwikkelingsschets wordt door deze strikte bepaling niet gevat. De vervolgpcedures zoals RUP, Tracéwetprocedure,...daarentegen wel indien die verplicht zijn voor de uitvoering van de verschillende projecten die voortvloeien uit de Ontwikkelingsschets.

De Nederlandse procedures lijken hier echter een verdere nuancering te vereisen. In de zaak C-81/96, Burgemeesters en wethouders van Haarlemmerliede en Spaarnwoude e.a. tegen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland⁷⁴ concludeerde het Hof van Justitie dat een milieueffectenbeoordeling in het kader van de richtlijn 85/337/EEG moet uitgevoerd worden, wanneer het besluit tot goedkeuring van een geplande activiteit het verlenen van een vergunning inhoudt, maar er dus niet enkel het kader voor vormt. Dit impliceert dat wanneer een goedkeuringsbesluit het verlenen van een vergunning inhoudt, zoals bij de Tracéwetprocedure het geval is, geen milieueffectenbeoordeling in het kader van Richtlijn 2001/42/EG moet gemaakt worden, maar wel in het kader van richtlijn 85/337/EEG.

Een verdere specificering van de definitie vinden we in art. 3 lid 2. *Onverminderd lid 3, wordt een milieubeoordeling gemaakt van alle plannen en programma's:*

a) die voorbereid worden met betrekking tot landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening of grondgebruik en die het kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij Richtlijn 85/337/EEG genoemde projecten, of

b) waarvoor, gelet op het mogelijk effect op gebieden, een beoordeling vereist is uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG.

Art. 4 stelt dat de milieubeoordeling uitgevoerd moet worden tijdens de voorbereiding en vóór de vaststelling of onderwerping aan de wetgevingsprocedure van een plan of programma. Een eerste voorlopige conclusie zou hierbij kunnen zijn dat naar Europees Recht een Plan-mer zou moeten uitgevoerd worden vóór het opstarten van de formele procedures.

Ratione Temporis

⁷⁴ Hof van Justitie 18 juni 1998, nr. C-81/96.

Hoewel de richtlijn van toepassing lijkt, moet echter rekening gehouden worden met de overgangperiode die de Europese wetgever heeft ingebouwd in artikel 13. Om ontheven te worden van de verplichtingen moet er voldaan worden aan twee voorwaarden:

1. De eerste formele voorbereidende handeling moet plaatsvinden voor 21/07/04, namelijk drie jaar na publicatie van de richtlijn;
2. Indien aan deze eerste voorwaarde is voldaan, moet het plan of programma vóór 21/07/06 aangenomen of ingediend worden ten behoeve van wetgeving, tenzij de lidstaten per geval beslissen dat dit niet haalbaar is en het publiek van hun beslissing op de hoogte stellen.

Integratie passende beoordeling in het kader van art. 6 Habitatrichtlijn, en de milieubeoordeling in het kader van de Plan-mer-richtlijn.

Zowel in art. 4, 5 en 11 wordt benadrukt dat integratie van beoordelingen nagestreefd moet worden teneinde overlapping te vermijden.

Art. 4 lid 2:

Voor plannen en programma's die deel uitmaken van een hiërarchie van plannen en programma's houden de lidstaten, om overlapping van beoordelingen te voorkomen, rekening met het feit dat de beoordeling, overeenkomstig deze richtlijn, op verschillende niveaus van de hiërarchie wordt uitgevoerd. Hiertoe passen zij artikel 5, lid 2 en 3 toe, onder meer om overlapping van beoordelingen te voorkomen.

Art. 5:

2. Het krachtens lid 1 opgestelde milieurapport bevat de informatie die redelijkerwijs mag worden vereist, gelet op de stand van kennis en beoordelingsmethoden, de inhoud en het detailleringniveau van het plan of programma, de fase van het besluitvormingsproces waarin het zich bevindt en de mate waarin bepaalde aspecten beter op andere niveaus van dat proces kunnen worden beoordeeld, teneinde overlappende beoordelingen te vermijden.

3. Relevante informatie over de milieueffecten van de plannen en programma's die op andere besluitvormingsniveaus of via andere wetgeving van de Gemeenschap is verkregen, kan worden gebruikt om de in bijlage I bedoelde informatie te verstrekken .

Art. 11 lid 2

Voor plannen en programma's waarvoor de verplichting om een milieubeoordeling uit te voeren gelijktijdig uit deze richtlijn en uit andere Gemeenschapswetgeving voortvloeit, kunnen de lidstaten voorzien in gecoördineerde of gezamenlijke procedures die aan de vereisten van de relevante Gemeenschapswetgeving voldoen, teneinde onder meer overlapping van beoordelingen te vermijden.

Hierbij kan de conclusie zijn dat de Europese wetgever het integreren van beoordelingen voortvloeiend uit verschillende richtlijnen aanmoedigt, en dat dat dan ook verder nagestreefd kan worden voor de Ontwikkelingsschets.

Bijlage I: Uitgebreid procedureoverzicht

Vlaamse procedures

Veiligheid – Natuurlijkheid
Voorbereidend onderzoek RUP
Procedure RUP
Voorbereidend onderzoek vergunningen
Procedure vergunningen
Start van de werken

De procedures voor de projecten inzake veiligheid en natuurlijkheid volgen hetzelfde spoor in Vlaanderen. De meeste projecten kunnen enkel gerealiseerd worden door middel van een RUP, gevolgd door specifieke vergunningen. De meeste tijdswinst kan gemaakt worden tijdens de onderzoeken voorafgaand aan de formele start van de procedures.

Baggerwerken voor toegankelijkheid
Voorbereidend onderzoek vergunningen
Procedure vergunningen
Start van de werken

Voor de baggerwerken in Vlaanderen zijn enkel vergunningen nodig. Een planfase gaat hier niet meer aan vooraf. Ook hier kan belangrijke tijdswinst geboekt worden in de fase van het voorbereidend onderzoek.

Storten op land van baggerspecie (zonder RUP)
Voorbereidend onderzoek vergunningen
Procedure vergunningen
Start van de werken

Storten op land van baggerspecie (met RUP)
Voorbereidend onderzoek RUP
Procedure RUP
Voorbereidend onderzoek vergunningen
Procedure vergunningen
Start van de werken

Naast het vergunnen van de baggerwerken, zal er rekening moeten gehouden worden met de grote hoeveelheden baggerspecie die niet teruggestort kunnen worden in de rivier. Afhankelijk van het aantal beschikbare terreinen, en hun bestemming zal een RUP al dan niet noodzakelijk zijn. Ook in dit geval kan in de fase van het voorbereidend onderzoek de meeste tijdswinst geboekt worden.

Nederlandse procedures

actie/onderzoek	formele procedure
besluit anticiperen (toepassing dakpan) m.b.t. voorbereiding en opdracht onderzoek,	verplichte toepassing Tracéwetprocedure (verdieping + storten ⁷⁵ + compensatie) en

⁷⁵ Nog nagegaan moet worden of ter voorbereiding van een besluit over de verdieping én een besluit over het storten van specie gebruik kan worden gemaakt van één MER, of dat daarvoor twee afzonderlijke MER's nodig zijn.

begeleiding en budget	keuze voor toepassing Rijksprojectenprocedure (natuurontwikkelingsprojecten)
verkenning m.e.r.-onderzoek; start met intern (RWS/Zld) onderzoek wrakopruijing en geulwandverdediging; besluit planstudie; opstellen leidraad voor aanbesteding	
aanbesteding onderzoek m.e.r.'s	
voorbereidend onderzoek + schrijven Startnotitie (alternatieven mn storten specie), te onderzoeken aspecten, te gebruiken methoden en detailniveau)	
	uitbrengen Startnotitie ⁷⁶ (voor verdieping en natuurontwikkeling samen?)
	Inspraaktermijn 4 weken
opstart onderzoek project- m.e.r.'s; toepassing model Delft 3D voor verdieping	advies Commissie m.e.r. beschikbaar
	richtlijnen bevoegd gezag voor Tracéwet: V&W en VROM voor rijksprojectenprocedure?
Trajectnota/MER + project- MER's natuurontwikkeling Veel tijd gaat zitten in het ontwerp detailniveau kaarten 1:10.000 van alternatieven overzichtskaarten 1:50.000 (Tracéwet art. 4 lid 3)	voortoets, gevolgd door beoordeling aanvaardbaarheid MER's (let op verschillende bevoegde gezagen voor bv. storten baggerspecie)
	inspraak (8 weken)
Opstellen standpunt en voorbereiden moet heel kort kunnen omdat het tracé al bekend is en er weinig alternatieven zijn. De standpuntbepaling vervalt ook bij de verkorte Tracéwet procedure.	Toetsing Commissie m.e.r., advies en bekendmaken standpunt
	publicatie OTB en ORB ('s)
	inspraak en advies (8 weken)
rapport Tracébesluit gereed	schriftelijk oordeel betrokken bestuursorganen
	vaststellen en ter visie leggen Tracébesluit en Rijksprojectbesluit(en)

⁷⁶ De startnotitie kan eerst na formele besluitvorming over de ontwikkelingsschets uitgebracht worden.

voorbereiding uitvoeringsbesluiten	publicatie voornemen uitvoeringsbesluiten
	gunning na aanbesteding uitvoeringswerken
spa in de grond	

Bijlage II: Afkortingen

Amvb	=	Algemene maatregel van bestuur
EHS	=	Ecologische Hoofdstructuur
EK	=	Eerste Kamer
Ffwet	=	Flora- en faunawet
GRUP	=	Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan
HRI	=	Habitatrichtlijn
KRW	=	Kaderrichtlijn Water
MER	=	Milieueffectrapport
m.e.r.	=	milieueffectrapportage
MKBA	=	Maatschappelijke Kosten Baten Analyse
Nbwet	=	Natuurbeschermingswet
Nbwet 1998	=	Natuurbeschermingswet 1998
Nbwet 1998+	=	Natuurbeschermingswet 1998, na wijziging conform wetsvoorstel dat thans bij de Tweede Kamer ligt.
PKB	=	Planologische Kernbeslissing
PKB+	=	Planologische Kernbeslissing met concrete beleidsbeslissing
RPC	=	Rijkspanologische Commissie
RPP	=	Rijksprojectenprocedure
RROM	=	Raad voor de Ruimtelijke Ordening en Milieu
RUP	=	Ruimtelijk Uitvoeringsplan
SBZ	=	Speciale Beschermingszone
SGR II	=	Tweede Structuurschema Groene Ruimte
SMB	=	Strategische Milieubeoordeling
SVV II	=	Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer
TK	=	Tweede Kamer
VIJNO	=	Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening
VLACORO	=	Vlaamse Commissie voor Ruimtelijke Ordening
VRL	=	Vogelrichtlijn

Bijlage III: Achtergrondinformatie bij internationale afspraken

TIJDSVERLOOP BILATERALE EXCLUSIEVE VERDRAGEN in VLAANDEREN

(op basis van gemiddelden)

Actie	Tijdsverloop
Beslissing Vlaamse Regering om te onderhandelen	
Informerende federale overheid	5 dagen
Parafering van het ontwerpakkoord	1,5 maanden
Advies Inspectie van Financiën	2,5 maanden
Taalkundig advies	3 maanden
Beslissing Vlaamse Regering goedkeuring en machtiging tot ondertekening	4,5 maanden
Ondertekening	6 maanden
Adviezen (legistiek en taalkundig, SERV, MiNa-	8 maanden

Raad, VLOR, ...)	
Principiële goedkeuring ontwerp van decreet door Vlaamse Regering	9,5 maanden
Advies Raad van State	11 maanden
Definitieve goedkeuring ontwerp van decreet door Vlaamse Regering	12 maanden
Goedkeuring ontwerp van decreet in de commissie van het Vlaams Parlement	15 maanden
Goedkeuring ontwerp van decreet in de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement	16 maanden
Bekrachtiging en afkondiging van het decreet door Vlaamse Regering	16 maanden en 1 week
Publicatie decreet in Belgisch Staatsblad	18 maanden
Goedkeuring ratificatiebesluit door Vlaamse Regering	19 maanden
Notificatie aan partner	20 maanden
Inwerkingtreding	22 maanden

TIJDSVERLOOP BILATERALE EXCLUSIEVE VERDRAGEN in NEDERLAND

Na afsluiting onderhandelingen

juridische en taalkundige verificatie van de (Nederlandse) tekst	4 weken
voorbereiding ministerraadbehandeling	10 weken
voorbereiding ondertekening	14 weken
advies Raad van State	26 weken (periode afhankelijk van Raad van State)
beantwoording advies Raad van State	38 weken (afhankelijk van wat de Raad van State adviseert)
parlementaire behandeling	90 weken
ter inzagelegging i.v.m. referendum	93 weken
notificatie	93 weken (= 22 maanden)

Bijlage 7 Literatuurlijst

Onderstaande documenten worden genoemd in de Ontwikkelingsschets. De rapporten, die door of in opdracht van ProSes gemaakt zijn, zijn vindbaar op de projectwebsite [www.proses.nl / ~.be](http://www.proses.nl/~.be).

1. Langetermijnvisie Schelde-estuarium, Technische Schelde Commissie – uitgave RWS & AWZ, januari 2001.
2. Strategisch Milieueffectenrapport Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, Hoofdrapport, ProSes, september 2004.
 - Morfologie, deelnota (1) Samenvatting; deelnota (2) vooronderzoek naar het voorspellen van het onderhoudsbaggerwerk; deelnota (3) morfologische ontwikkelingen
 - Water, deelnota
 - Natuur, deelnota (1) beoordelingskader; (2) huidige situatie; (3) effecten van alternatieven
 - Monumenten en Landschappen, deelnota
 - Geluid, deelnota
 - Lucht, deelnota
 - Gebruikswaarde gebied, deelnota
 - Woon- en Leefmilieu, deelnota
3. Verruiming van de vaargeul van de Schelde, maatschappelijke kosten-batenanalyse, CPB, september 2004.
4. Natte natuur in het Schelde-estuarium, een verkenning van maatschappelijke kosten en baten, VITO, september 2004.
5. Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, Voorstellen voor Besluiten, ProSes, september 2004.
6. Actualisatie van het Sigmaplan, bijlage I van de nota aan de Vlaamse regering, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AWZ-afdeling Zeeschelde, 2001.
7. Voorstel voor natuurontwikkelingsmaatregelen ten behoeve van de Ontwikkelingsschets 2010 voor het Schelde-estuarium, Rijksinstituut voor Kust en Zee, Instituut voor Natuurbehoud en Universitaire Instelling Antwerpen, Vakgroep Ecosysteembeheer, juni 2003.
8. Milieueffectrapportage voor het nieuwe Sigmaplan, niet-technische samenvatting, AWZ-afdeling Zeeschelde, augustus 2004⁷⁷.
9. Maatschappelijke kosten-batenanalyse veiligheid tegen overstromen in het Schelde-estuarium, conclusies op hoofdlijnen, VITO, augustus 2004.
10. Inspraakreacties op Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, referentienummer 240, Inspraakpunt Verkeer en Waterstaat, oktober 2004.
11. Toets van de ecologische bijdrage van de voorgestelde maatregelen in de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, voor de periode tot 2010, Universiteit Antwerpen, Vakgroep Ecosysteembeheer, september 2004.
12. Nota Ruimte, Ruimte voor Ontwikkeling, Ministeries van VROM, LNV, VenW en EZ, april 2004.

⁷⁷ Deze milieueffectenrapportage is nog niet formeel vastgesteld

-
13. Nota Mobiliteit, naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid, Ministeri van Verkeer en Waterstaat en VROM, september 2004.
 14. Achtergrondnota Natuur van de Strategische Planning voor het Linkeroevergebied, Aeolus, in opdracht van Gemeentelijke Havenbedrijf Antwerpen, conceptversie oktober 2004.

Colofon

De Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium is een uitgave van de Projectdirectie ontwikkelingsschets Schelde-estuarium (ProSes).

Opdrachtgever: Technische Scheldec commissie

Samenstelling: ProSes

Redactionele ondersteuning: Jos Lammers, Delft

Vormgeving en opmaak: Strictly Personal, Bergen op Zoom

Nummer ProSes 17112

ProSes

Postbus 299

4600 AG Bergen op Zoom

www.proses.be / www.proses.nl

Brussel / Den Haag, januari 2005