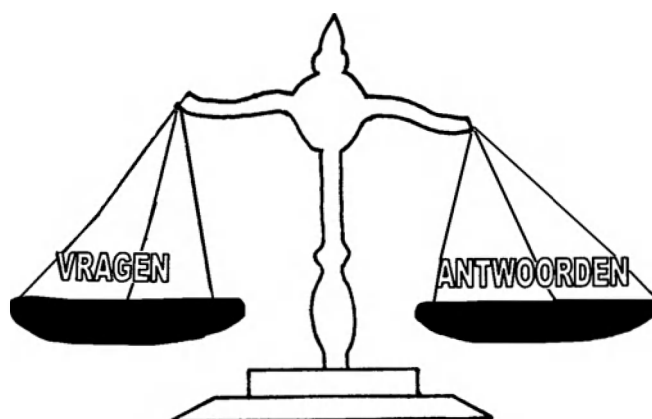


Reactienotitie

Wikken en wegen: vragen en antwoorden over de plannen van aanpak voor S-MER en MKBA



Rapport ProSes 6838

Onderwerp
MER/MKBA

Datum
25-06-2003

Status
(extern) (definitief)

Contactpersoon
S. Verheyen/ M. De Groote /H.R.
van Huut
Telefoon / E-mail
+31 164 212822
info@proses.nl
Vaststelling MT
Juni 2003

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

1	Inleiding en historiek	3
2	Methodologie	5
2.1	MKBA	5
2.2	S-MER	6
3	Definiëring en omschrijving	8
3.1	MKBA	8
3.2	S-MER	9
4	Veiligheid tegen overstromen	12
4.1	MKBA	12
4.2	S-MER	12
5	Toegankelijkheid	14
5.1	MKBA	14
5.2	S-MER	15
6	Natuurlijkheid	17
6.1	MKBA	17
6.2	S-MER	17
7	Visserij, recreatie en landbouw	19
7.1	MKBA en S-MER	19
Bijlage 1		20
Geconsulteerde organisaties		
Bijlage 2		21
Probleemstelling ProSes		

1 Inleiding en historie

In het kader van de Langetermijnvisie Schelde-estuarium (LTV) heeft ProSes tot taak om in een Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium tot een beleidsplan voor de middellange termijn te komen. Deze schets zal bestaan uit een keuze voor een pakket van maatregelen en projecten, gebaseerd op een vergelijking en afweging van mogelijke alternatieven. Dit pakket moet beschikken over voldoende draagvlak en moet in die mate concreet zijn dat politieke besluitvorming mogelijk is. De onderbouwing van de beleidskeuzen maakt studie en onderzoek noodzakelijk: een strategische milieueffectenrapportage (hierna: S-MER) en maatschappelijke kosten-batenanalyses (hierna: MKBA).

Ten behoeve van de opstelling van MKBA en S-MER werden consultatiedocumenten opgemaakt. Het consultatiedocument S-MER werd opgesteld uitgaande van de 'Leidraad aanbesteding Strategische milieueffectrapportage – Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium'. Het consultatiedocument MKBA schetste wat een MKBA van de LTV kan inhouden en op welke vragen financieel-economische analyses antwoord kunnen geven.

De consultatiedocumenten werden ter consultatie voorgelegd in verschillende sessies, te weten:

- met de leden van het Adviserend Overleg Schelde (AOS) (2 besprekingen);
- met vertegenwoordigers uit natuur- en milieuorganisaties;
- met vertegenwoordigers van visserij en recreatie;
- met vertegenwoordigers van de havens;
- met vertegenwoordigers van de waterschappen.

Een scala van organisaties hebben deelgenomen en hun bevindingen ten aanzien van de consultatiedocumenten mondeling of schriftelijk overgemaakt. In Bijlage 1 is een lijst van de organisaties opgenomen, die hebben deelgenomen.

Tijdens de sessies kwamen steeds alle aspecten van het project aan de orde (probleemstelling en probleemhouders, methoden van onderzoek, veiligheid tegen overstromen, toegankelijkheid en natuurlijkheid, effecten op recreatie, visserij en landbouw). Tijdens de diverse sessies werd gevraagd opmerkingen/aanvullingen te formuleren over de consultatiedocumenten en is tevens gevraagd of men op hoofdlijnen kon instemmen met de algemene opzet van de MKBA en S-MER.

De afstemming tussen de MKBA en het S-MER, twee bouwstenen van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium, wordt binnen ProSes als essentieel gezien. Om het afstemmingsproces in constructieve zin verder vorm te geven, worden de reacties van de geconsulteerde partners en de voorlopige conclusies voor de vervolgwerkzaamheden in één document opgenomen.

De verkregen aanvullingen en correcties op de consultatiedocumenten worden in het verdere proces meegenomen. Dit document geeft aan hoe ProSes met de opmerkingen rekening zal houden (cursieve passages).

Beide consultatiedocumenten werden opgesteld nog vóór de begroting van het project Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010 was vastgesteld. Inmiddels bestaat over de begroting meer duidelijkheid en moeten de plannen van aanpak voor MKBA en S-MER worden bijgesteld, omdat niet voldoende budget aanwezig is om het gehele

programma van onderzoek uit te voeren. In deze reactienota is hiermee rekening gehouden.

Tegelijk met de consultatieronde S-MER en MKBA heeft ProSes gewerkt aan de uitwerking en formulering van de probleemstelling van het project. De oorspronkelijke probleemstelling, door de adviesbureaus Resource Analysis en FTT Procesontwikkeling afgeleid uit de LTV, is aangepast en verder geconcretiseerd door middel van het houden van workshops en besprekingen in AOS en Overleg Adviserende Partijen (OAP).

De probleemstelling zoals die thans luidt is in bijlage 2 opgenomen.

Hieronder komen achtereenvolgens aan de orde opmerkingen over de:

- methodologie van MKBA en S-MER;
- definities en omschrijvingen
- het thema: veiligheid tegen overstromen;
- het thema: toegankelijkheid;
- het thema: natuurlijkheid;
- visserij, recreatie en landbouw.

2 Methodologie

2.1 MKBA

Vragen betreffende de invulling van het woord ‘maatschappelijk’:

Wat wordt verstaan onder de term “maatschappelijk”? In hoeverre gaat de KBA over de maatschappelijke afweging van effecten, maatregelen en projecten?

Invulling ProSes

De maatschappelijke kosten-batenanalyse is een techniek die wordt gebruikt om inzicht te krijgen in de bijdrage van een project of maatregelenpakket aan de welvaart van burgers/ingezetenen. Het is een vergelijkende analyse waarbij de welvaart van de burgers (de maatschappij) in de situatie dat het project (of maatregel) wordt uitgevoerd wordt vergeleken met de situatie dat het project niet wordt uitgevoerd. Daarbij ligt het accent op het totaal van alle betrokkenen/burgers/ingezetenen. Het gaat dus niet om de financiële haalbaarheid van de investering voor een onderneming, publiek of privaat, noch om de invloed van de investering op de financiële positie van een onderneming. Het is in deze zin dat de term ‘maatschappelijk’ moet worden beschouwd. In de literatuur wordt de MKBA kortweg afgekort met KBA en gebruikt als synoniemen.

Vragen betreffende de verschillende economische analyses:

Zullen er naast de kosten-batenanalyse ook andere financieel-economische analysetechnieken zoals de kosteneffectiviteitanalyse, een Economische Impact Studie (EIS) of een studie naar de verdeling van de belastinguitgaven en –ontvangsten van de Vlaamse en Nederlandse overheden worden gebruikt?

Invulling ProSes

De opdracht aan ProSes is de uitvoering van een MKBA waarin alle effecten van projecten en maatregelen in beeld zullen worden gebracht. Als uitgangspunt worden drie afzonderlijke MKBA's opgesteld te weten voor: veiligheid tegen overstromen, toegankelijkheid (incl. externe veiligheid) en natuurlijkheid. Verder onderzoek zal duidelijk moeten maken of het wenselijk en zinvol is om de MKBA's te integreren. De verdeling van de belastinguitgaven en –inkomsten wordt in een KBA niet opgenomen. Belastingen en subsidies zijn geldtransfers tussen economische entiteiten en daardoor worden ze immers niet in rekening gebracht bij een maatschappelijke kosten-batenanalyse van een project. Een studie naar de betekenis van de projecten voor de kasstromen van de publieke sector in Nederland en Vlaanderen is niet voorzien.

ProSes beoogt een praktische benadering te volgen bij de toepassing van de kosteneffectiviteitsanalyse. Dit type analyse zal worden toegepast in plaats van een KBA wanneer de doelstelling van een bepaalde maatregel of project vaststaat, bijvoorbeeld door wettelijke normering, en alleen de kosten tegen elkaar afgewogen moeten worden.

Een Economische Impact Studie, waarbij effecten zoals tewerkstelling, terugvloei naar de overheid en toegevoegde waarde in beeld worden gebracht, is niet voorzien in de opdracht van ProSes. Wanneer er in een later stadium door de opdrachtgevers (i.c. de bewindslieden) toch voor geopteerd wordt, kunnen aanvullende analyses op dit vlak worden gemaakt. Het is echter zo dat het kwantificeren van de economische impact door de inschatting van de regionale en/of sectorale doorwerking vaak interpretatie problemen met zich meebrengt, doordat onvoldoende rekening wordt gehouden met dubbeltellingen en overschattingen.

2.2 S-MER

Vragen betreffende het toetsingskader

De effecten van de verruiming die in 1997 heeft plaatsgevonden dienen bestudeerd te worden.

Daarnaast dienen de Groene Hoofdstructuur (GHS), de Conventie van Ramsar en de Kaderrichtlijn Water eveneens opgenomen te worden in het toetsingskader.

Invulling ProSes

De effecten van de verdieping van 1997 worden geëvalueerd in het kader van de zogeheten MOVE-rapportages. De inzichten uit deze evaluaties zijn belangrijke informatie voor het op te stellen S-MER.

In het beoordelingskader zullen relevante en geldende regelgeving, richtlijnen, Conventies en beleid worden opgenomen.

Vragen betreffende causaliteit van effecten

Het is van cruciaal belang om een onderscheid te maken tussen de nadelige effecten van een mogelijke verruiming op de realisatie van het streefbeeld 2030 uit de LTV en andere ontwikkelingen, die eveneens een nadelig effect op dit streefbeeld hebben (bijvoorbeeld klimaatwijziging). Immers alleen de eventuele effecten van een verruiming dienen vóór of gelijktijdig met de verruiming te worden gecompenseerd. Problemen, zonder causaal verband met de verruiming kunnen op een later tijdstip worden aangepakt. De fasering van de projecten is van groot belang om alles binnen de in het Memorandum voorgestelde tijdspannen rond te krijgen.

Invulling ProSes

De probleemstelling (zie bijlage 2) geeft een overzicht van de problemen, die in het kader van de Ontwikkelingsschets op de korte en middellange termijn om een oplossing vragen. Indien de daarvoor nodige projecten leiden tot significante negatieve ecologische effecten (en er zijn geen alternatieven en oplossingen dienen een groot maatschappelijk belang) is compensatie van natuurwaarden noodzakelijk, blijkens de van toepassing zijnde Vogel- en Habitatrichtlijn. De inventarisatie van de mogelijk optredende effecten van projecten binnen de thema's toegankelijkheid, veiligheid en natuurlijkheid vindt in het S-MER plaats.

Zowel in de S-MER als in de MKBA zullen de te beoordelen effecten een causale relatie moeten hebben met het project of de maatregel.

Vragen betreffende de relevantie van het S-MER voor de besluitvorming

Gevreesd wordt dat het S-MER mogelijkwijze geen dienst zou kunnen doen als basisdocument voor een bestuurlijke beslissing vermits er geen uitspraak wordt gedaan over ruimtelijke elementen en er bijgevolg geen locatie-alternatieven worden afgewogen.

Invulling ProSes

In het S-MER zal er rekening worden gehouden met ruimtelijke elementen (cfr. discipline 'monumenten en landschappen' en 'juridisch beleidsmatige randvoorwaarden').

Dit betekent dat – voor zover relevant – ook locatie-alternatieven (bijv. voor de Overschelde) in het S-MER op strategisch niveau zullen worden geëvalueerd. In een latere project-MER zullen locatie-aspecten meer concreet worden behandeld.

Vraag betreffende het maatschappelijk draagvlak voor het S-MER

Gevreesd wordt dat onvoldoende aandacht zal worden besteed aan de creatie van maatschappelijk draagvlak

Invulling ProSes

Maatschappelijk draagvlak zal worden gecreëerd door:

- *Regelmatig overleg in het Overleg Adviserende Partijen, waaraan de belangrijkste stakeholders deelnemen;*
- *Regelmatige consultaties en workshops over mijlpalen in het traject van de totstandkoming van de Ontwikkelingsschets 2010, de MKBA's en het S-MER;*
- *De (verplichte) inspraak (bijvoorbeeld tijdens de kennisgevings/startnotitiefase van het S-MER).*

3 Definiëring en omschrijving

3.1 MKBA

Vragen betreffende de nulalternatief

Hoe wordt omgegaan met de nulalternatief? Hoe wordt de nulalternatief gedefinieerd?

Invulling ProSes

De definiëring en de omschrijving van de nulalternatief, de situatie die ontstaat als projecten niet worden uitgevoerd of maatregelen niet worden genomen, vraagt om een zorgvuldige analyse. Waar mogelijk zal in de MKBA en het S-MER van identieke omschrijvingen van het nulalternatief worden uitgegaan. Op onderdelen kunnen verschillen ontstaan, mede door verschillen in methoden en technieken. Een MER kent andere vereisten dan een MKBA. Door een verantwoorde rapportage zullen eventuele verschillen duidelijk worden gemaakt.

Het nulalternatief in de MKBA wordt gezien als de situatie, die vanuit de huidige situatie voor de langere termijn ontstaat onder invloed

- van de autonome ontwikkeling;*
- van vigerend beleid;*
- van nieuw beleid, dat naar alle waarschijnlijkheid zal worden uitgevoerd, indien wordt afgezien van het projectalternatief.*

Aldus leidt het nulalternatief tot een gehele of gedeeltelijke oplossing van de probleemstelling en is dus in feite een bijzonder soort projectalternatief.

De definiëring en omschrijving van de begrippen autonome ontwikkeling, vigerend beleid en nieuw beleid moet helder zijn, omdat de afweging van de projecten en maatregelen gebeurt door een vergelijking met het nulalternatief. Deze vergelijking is van invloed op de resultaten van de MKBA's.

Vragen betreffende de afbakening in tijd en ruimte :

Tot waar reikt de afbakening van het studiegebied? Welke ontwikkelingen worden meegenomen en welke tijdshorizon wordt daarbij gebruikt?

Invulling ProSes

Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de geografische afbakening voor de projecten en de maatregelen en de geografische afbakening voor de kosten en de baten. De geografische afbakening voor de projecten en maatregelen, zoals in de LTV en het Memorandum van Overeenstemming bepaald, is bovenstrooms gelegd bij de sluizen van Gent en de mondingsgebieden van de zijrivieren. Benedenstrooms omvat het studiegebied de Westerschelde en haar monding, inclusief de Vlakte van de Raan en andere ondiepe watergebieden. Een projectalternatief bij het thema 'veiligheid tegen overstromen' omvat ook deelprojecten, die zich kunnen situeren in de zijrivieren.

De geografische afbakening voor de kosten en de baten is afhankelijk van de aard van het project en de geografische spreiding van de effecten. Bij de verruiming zullen kosten en baten in beeld worden gebracht voor het Europese achterland, Nederland en Vlaanderen. Bedacht dient te worden dat een MKBA in het algemeen wordt gemaakt vanuit een nationale optiek. Het grensoverschrijdende van de Ontwikkelingsschets vraagt om een analyse van de verdelingseffecten tussen Vlaanderen en Nederland, dus van het geografisch gebied waar de kosten en de baten ten gevolge van maatregelen of projecten terechtkomen.

De tijdshorizon die wordt gehanteerd, moet enerzijds relevant zijn voor de probleemstelling en de projecten, anderzijds moet rekening worden gehouden met praktische overwegingen en methodische vereisten. De te kiezen tijdshorizon hangt

nauw samen met de verwachte economische levensduur van een project, de risico's en te hanteren discontovoet. Waar opportuun zal een tijdshorizon tot 2030 worden gehanteerd, met drie referentie jaren 2010, 2020 en 2030. Na 2030 zal rekening worden gehouden met een economische restwaarde. Een dergelijke tijdschaal is niet voor alle onderwerpen relevant. Bij het vraagstuk van zeespiegelrijzing wordt gerekend tot 2100. Hoe een dergelijke tijdspad zinvol kan worden meegenomen in de MKBA is nog onderwerp van nader onderzoek.

3.2 S-MER

Vragen betreffende geografische gebiedsafbakening:

Tot waar zal de geografische gebiedsafbakening ten behoeve van het S-MER gebeuren? Hoe ver zal men het studiegebied in zee laten doorlopen en zal de 'vlakte van de Raan' mede bestudeerd worden? Deze vraag tot waar het studiegebied zal strekken is tevens gesteld in functie van het storten van baggerspecie in de Noordzee. Zullen de zijrivieren van de Schelde mede bekeken worden bij de S-MER? Het studiegebied van het S-MER mag volgens een aantal geconsulteerde partijen ruimer zijn dan het studiegebied zoals vermeld in de LTV.

Invulling ProSes

In het S-MER zal het studiegebied mede bepaald worden door de reikwijdte van de relevante effecten. Per discipline die bestudeerd wordt in het MER kan bijgevolg de straal binnen de welke de effecten worden bekeken/begroot verschillen. Elk te bestuderen project/maatregel zal daarbij tevens een eigen studiegebied hebben. Indien blijkt dat bepaalde ingrepen effecten hebben op bepaalde zijrivieren, dan zullen die mede geïnventariseerd worden. In het Geactualiseerde Sigmaphan worden de zijrivieren van de Schelde opgenomen in het plan-MER, dat ten behoeve van dit plan wordt opgesteld.

Vragen met betrekking tot het type besluit:

Over het type van besluitvorming staat niets vermeld in het consultatiedocument. Welk type van een besluit zal uiteindelijk in de Ontwikkelingsschets worden opgenomen ?

Invulling ProSes

De opdrachtgevers (de TSC) hebben besloten dat over de Ontwikkelingsschets eerst politieke besluitvorming zal plaatsvinden om deze dan vervolgens vast te stellen via formele juridische besluitvormingsprocedures. De mogelijkheden van deze vervolgprocedures worden thans in een werkgroep verkend.

Vragen met betrekking tot de definities/omschrijvingen

Er wordt gesproken van een 'Strategische' MER. Deze benaming is niet gebruikelijk en is tevens niet vermeld in de Europese Richtlijn, noch in het Vlaamse MER/VR-decreet. Dient de bewoording S-MER beter niet te worden omgezet in een "MER voor plannen en programma's"?

Invulling ProSes

In het Memorandum van overeenstemming is sprake van een strategisch MER. Hiermee wordt beoogd een milieu-effectrapportage op hoofdlijnen. Qua intentie stemt dit dus overeen met de 'MER voor plannen en programma's' (VL) en met de 'Strategische Milieubeoordeling' (NL) als nationale uitwerkingen van de Europese richtlijn. ProSes zal met voorstellen komen hoe zij met de relevante regelgeving (op nationaal en Europees niveau) wil omgaan en een voorstel doen voor de te volgen procedure. Daarbij moet in

het oog worden gehouden dat het hier vooralsnog om een zogeheten 'vrijwillig MER' gaat.

Vragen met betrekking tot het nulalternatief

Hoe zal de koppeling gebeuren tussen enerzijds het nulalternatief MKBA en S-MER? Is een gemeenschappelijk nulalternatief voor zowel de MKBA als de S-MER mogelijk?

Invulling ProSes

De doeleinden en de (voorgeschreven) methodiek van S-MER en MKBA laten niet toe om tot een gemeenschappelijk nulalternatief voor MKBA en S-MER te komen. ProSes hanteert vooralsnog de volgende definities:

Nulalternatief MER: de situatie die vanuit de huidige situatie ontstaat in 2010 (en/of een ander steekjaar) onder invloed van de autonome ontwikkeling en onder invloed van vigerend beleid.

Het nulalternatief MER leidt niet tot oplossing van de probleemstelling.

Nulalternatief MKBA: de situatie, die vanuit de huidige situatie op de lange termijn ontstaat (2030 en steekjaren 2010, 2020 en 2030) onder invloed van de autonome ontwikkeling, van vigerend beleid, en van nieuw beleid, dat naar alle waarschijnlijk zal worden uitgevoerd, indien wordt afgezien van het projectalternatief. Ook een eventuele reactie van de 'markt' op het niet uitvoeren van het projectalternatief wordt tot dit alternatief gerekend. Het Nulalternatief MKBA leidt tot een gehele (of gedeeltelijke) oplossing van de probleemstelling en is dus in feite een bijzonder soort projectalternatief.

Werkenderweg zal moeten blijken hoe groot de verschillen tussen beide nulalternatieven in de praktijk zullen zijn.

(zie ook par. 3.1)

Vragen met betrekking tot de reikwijdte van de effectbeoordeling

Wat zal het detailniveau van de m.e.r. zijn? Tot hoever zullen de disciplines uitgewerkt worden?

Invulling ProSes

Aangezien het gaat om een Strategische MER zullen de disciplines uitgewerkt worden op hoofdlijnen. Indien mogelijk zal voor een aantal disciplines (bv. lucht) de effectbeoordeling kwalitatief gebeuren. Waar de overdracht van de gegevens noodzakelijk is voor de MKBA, zal de effectbeoordeling kwantitatief gebeuren. Gezien de aangepaste begroting wordt momenteel een nieuw plan van aanpak door het consortium opgemaakt waarbij tevens gekeken zal worden welke methodologie men zal toepassen voor de diverse disciplines. Het detailniveau zal beschreven worden in het nieuwe plan van aanpak.

Opmerking/vraag met betrekking tot de te volgen m.e.r.-procedure

Zal de Nederlandse of de Vlaamse m.e.r.-procedure worden gevolgd?

Invulling ProSes

Gezocht wordt naar een zinvolle en werkbare combinatie van de regelgeving in Nederland en Vlaanderen, die qua principes en 'filosofie' sterke gelijkenissen vertonen. De te volgen procedure zal zodanig zijn dat wordt voldaan aan 'de geest' van de regelgeving in beide landen.

Vragen betreffende de definitie van 'vigerend beleid'

Wat wordt bedoeld met de passage in het consultatiedocument S-MER waarin sprake is van de 'uitvoering van vigerend beleid, waarbij de randvoorwaarden worden gerespecteerd' (blz. 9, Consultatiedocument)

Invulling ProSes

Daarmee wordt de randvoorwaarde betreffende de instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium bedoeld en randvoorwaarden voortvloeiend uit de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Wat wordt bedoeld met de 'uitvoering van het Sigmaplan' (blz. 9, Consultatiedocument)

Invulling ProSes

Met de 'uitvoering van het Sigma-plan' wordt bedoeld de uitvoering van de projecten uit het oorspronkelijke Sigma-plan uit 1977, voor zover niet in heroverweging genomen in de Actualisatie van het Sigma-plan.

Welke aannamen worden gedaan ten aanzien van de verbetering van de waterkwaliteit onder invloed van het vigerend beleid, waarvan de uitvoering nog onzeker is (bijv. als gevolg van budgettaire problemen ?

Invulling ProSes

Bij de opstelling van S-MER en MKBA zal nog een precieze definitie worden gegeven van 'vigerend beleid'. Het al dan niet beschikbaar zijn van financiële middelen speelt daarbij een rol.

Vragen betreffende het optreden van effecten

In het consultatiedocument MER worden in een aantal passages effecten genoemd, waarvan het optreden nog onzeker is. Het gaat hierbij o.m. om het versneld optreden van hogere hoogwaters en lagere laagwaters en een verslechtering van de situatie m.b.t. de externe veiligheid als gevolg van de (autonome) toename van de scheepvaart.

Invulling ProSes

Uit het S-MER zal moeten blijken of deze effecten (en in welke mate) zullen optreden. Daarbij worden onder meer de waarnemingen uit het zogeheten MOVE-programma meegenomen.

Vragen betreffende de afbakening van de studies van ProSes

Welke criteria worden gehanteerd om te bepalen of bepaalde zaken al dan niet buiten ProSes om kunnen worden bestudeerd (externe veiligheid)?

Invulling ProSes

In het Memorandum van Overeenstemming is afgesproken dat een werkgroep ingesteld door de provincie Gouverneur van Antwerpen en de Commissaris van de Koningin in Zeeland studie zal doen naar mogelijkheden om de situatie m.b.t. de externe veiligheid te verbeteren. ProSes zal gebruik maken van de resultaten van deze studie teneinde 'dubbelwerk' te vermijden.

4 Veiligheid tegen overstromen

4.1 MKBA

Vragen betreffende veiligheidsbenadering:

Hoe wordt er omgegaan met de bepaling van het veiligheidsniveau en de wijze waarop de risico's en de schade moeten worden bepaald? In Vlaanderen wordt in het kader van de maatschappelijk kosten-batenanalyse van het Sigmaplan de zogeheten risicobenadering gehanteerd, hoe is de situatie in Nederland?

Invulling ProSes

Veel beleidsvoorbereidend onderzoek is in beide landen in gang gezet of wordt overwogen, genoemd kunnen worden:

- *het 'Geactualiseerd Sigmaplan' in Vlaanderen*
- *het 'Project Ruimte voor de Rivier' in Nederland*
- *het 'Project Veiligheid van Nederland in Kaart'*

Daarbij komt ook in Nederland de discussie op gang over de wettelijke veiligheidsnormen, al dan niet op basis van de risicobenadering, en hoe men op lange termijn hiermee wil/moet omgaan. ProSes beoogt waar mogelijk gebruik te maken van onderzoek en data welke binnen het kader van bovengenoemde projecten tot stand komt. VITO-CPB (de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek-Centraal Planbureau) is gevraagd om in een vervolgstap de beschikbare methoden en bronnen in Nederland en Vlaanderen te inventariseren, te toetsen op bruikbaarheid voor ProSes en op basis daarvan voor ProSes een gedetailleerd werkplan op te stellen voor een MKBA van de Overschelde.

ProSes zal de ontwikkelingen in Vlaanderen en Nederland blijven volgen, maar het komen tot een gedragen nieuw veiligheidsbeleid, al dan niet op basis van de risicobenadering, wordt niet tot het domein van ProSes gerekend.

Vragen betreffende probleemhouders:

Hoe en in welke mate wordt rekening gehouden met de specifieke situatie van de Waterschappen in Nederland ?

Invulling ProSes

De Waterschappen in Nederland worden gekenmerkt door een eigen bedrijfshuishouding en zijn zelf verantwoordelijk voor de stabiliteit van de waterkeringen en voor de veiligheid in het gebied. Ingrepen in het gebied van de Waterschappen kunnen van invloed zijn op de bedrijfshuishouding.

In de MKBA zullen de potentiële effecten op de huishouding van de waterschappen worden verkend.

4.2 S-MER

Vragen met betrekking tot de Overschelde.

Zal bij hoge waterpeilen in het Hollands Diep de Overschelde nog kunnen zorgen voor voldoende veiligheid tegen overstromen in Vlaanderen ?

Invulling ProSes

Deze vraag is thans nog niet te beantwoorden. De kwestie van het gelijktijdig optreden van hoge afvoer van Rijn en Maas (hoog waterpeil Hollands Diep) en afvoer van de Westerschelde via de Overschelde, waarbij van twee kanten dus een beroep wordt gedaan op de bergingscapaciteit van het Oosterscheldebekken, zal in het S-MER kwalitatief worden beschreven.

Vragen betreffende de veiligheid in het gehele Scheldebekken

De veranderingen in het gebruik van onder- en bovengrond en de verstedelijking leiden tot een vermindering van het veiligheidsniveau binnen het ganse Scheldebekken. Hiervoor moeten oplossingen worden gevonden. Bijgevolg is een beperking van ProSes tot het Schelde-estuarium niet wenselijk.

Invulling ProSes

Onderkend wordt dat ook de afvoer van water via de zijrivieren van de Schelde in periodes met veel regenval tot problemen leidt als gevolg van verstedelijking in het stroomgebied, van verslibbing van het rivierbed en van het verder stroomopwaarts reiken van de vloedgolf uit de Westerschelde. De problemen in de zijrivieren worden echter niet tot het domein van ProSes gerekend, wel wordt in de effectenstudies gekeken naar de relatie tussen maatregelen in de Zeeschelde en maatregelen, die vanwege een betere afwatering worden getroffen in de beken en zijrivieren.

In het kader van de actualisatie van het SIGMA-plan zal wel aandacht worden besteed aan de zijrivieren.

Vragen betreffende ontpolderingen

Moeten ontpolderingen op Nederlands en Vlaams grondgebied niet meegenomen worden als mogelijke lange termijnmaatregel ?

Invulling ProSes

Eventuele ontpolderingen in het studiegebied (Vlaanderen en Nederland) zijn onderwerp van studie bij het opstellen van natuurontwikkelingsmaatregelen.

5 Toegankelijkheid

5.1 MKBA

Opmerkingen betreffende andere havenprojecten in de regio

Op welke wijze zullen de capaciteitsproblemen van de havens van Gent en Terneuzen en de havenontwikkeling van Vlissingen in het onderzoek worden betrokken?

Invulling ProSes

Op basis van de hierboven genoemde afbakening in tijd en ruimte, die in de opdracht aan ProSes is vastgelegd, zal ProSes geen onderzoek verrichten naar de wenselijkheid en effecten van de plannen m.b.t. de toegankelijkheid van de haven van Gent; de bouw van een nieuwe/grotere zeeluis bij Terneuzen is geen onderdeel van studie. In het kader van het OAP wordt in samenspraak met de provincie Oost-Vlaanderen en de haven van Gent gewerkt aan een aparte, parallelle 'voorziening' voor de besluitvorming over dit project.

De ontwikkelingen rond de Containerterminal ter hoogte van Vlissingen worden wel in het nulalternatief opgenomen omdat de uiteindelijke bestuurlijke beslissing voor de bouw van de terminal is genomen (vigerend beleid). Uiteraard zal daarbij rekening worden gehouden met de lopende beroepsprocedure.

Vragen betreffende (Europees) havenbeleid:

Hoe wordt omgegaan met het begrip Level Playing Field in de havensector?

Invulling ProSes

De transportsector in het algemeen en de zeehavens in het bijzonder zijn te kenmerken door een gebrek aan Level Playing Field. De huidige discussie over de EU Port Package mag dit illustreren. In de studie zal ervan worden uitgegaan dat reeds genomen beslissingen of reeds gedane investeringen in het verleden niet zullen worden teruggedraaid. Voor de toekomst wordt aangenomen dat de bedrijven onder gelijke omstandigheden kunnen blijven werken als thans het geval is. Aldus kan het 'geïsoleerde' effect van de verruiming worden bestudeerd. De studies binnen dit kader van ProSes zijn niet bedoeld om andere beleidsmaatregelen te bestuderen. Wanneer beleidsveranderingen, die invloed zullen hebben op de voorwaarden waaronder bedrijven opereren, van kracht zullen worden zal daarmee rekening worden gehouden.

Vragen betreffende alternatieven:

Worden mogelijke alternatieven opgenomen om de toegankelijkheid van de Scheldehavens te verbeteren? Wat gebeurt in dit kader met Zeebrugge?

Invulling ProSes

Het doel van het onderzoek is het uitvoeren van een MKBA voor de dimensie 'Toegankelijkheid van de vaarweg van de Schelde', waarbij verschillende verruimingsalternatieven worden geanalyseerd. Om de toegankelijkheid van de Scheldehavens te verbeteren richt de vraag zich algemeen op de vaarweg naar de Scheldehavens en meer in het bijzonder op de Antwerpse haven, omdat voor de vaarweg via de Westerschelde naar de havens van Terneuzen en Vlissingen geen specifieke problemen gekend zijn.

In het kader van de MKBA wordt het projectalternatief 'verruiming' afgezet tegen een nulalternatief. Hierin wordt beschreven wat de meest waarschijnlijke situatie (onder meer

t.a.v. de transportstromen) zal zijn bij het achterwege blijven van de verruiming. Daarbij is ook Zeebrugge relevant.

Vragen en opmerkingen betreffende veiligheidsniveaus en normering externe veiligheid

De geconsulteerde partners (h)erkennen dat de veiligheid van de scheepvaart risicocontouren in de praktijk niet alleen bepaald worden door de scheepvaart, maar ook door de aanwezige industrie in de havens. Tevens wordt opgemerkt dat de externe veiligheidsniveaus (individueel risico en groepsrisico) plaatselijk onder het maatschappelijk veiligheidsniveau zijn. Inzake het groepsrisico wordt gesteld dat niet alleen de situatie in Terneuzen aandacht vraagt, maar dat ook elders problemen bestaan (o.m. Vlissingen).

Invulling ProSes

Onderzoek naar de externe veiligheid vindt allereerst plaats als resultaat van het Memorandum van Overeenstemming (d.d. 4 maart 2002) ten Aanzien van de Reductie van de veiligheidsrisico's van het transport van gevaarlijke stoffen over de beneden-Zeeschelde en de Westerschelde, het zogenoemde Management Overleg.

Het Management Overleg werkt aan een actualisatie van de ligging van de risicocontouren, een prognose tot 2010 en eventuele maatregelen bij een situatie zonder verruiming. Dit is te zien als het nulalternatief van ProSes tot 2010. ProSes zal de verkeersprognoses voor deze periode opstellen. De eventuele invloed van de verruiming op de externe veiligheid zal door ProSes binnen het kader van het MER en de MKBA worden bestudeerd.

5.2 S-MER

Vragen betreffende 'alternatieven'

Alleen de havens van Vlissingen en Zeebrugge komen in beeld bij de opstelling van het nul-alternatief MER (en MKBA). De enig echte 'uitwijkmogelijkheid', gelet op de overslagvolumes waarvan sprake is, is de haven van Rotterdam. Waarom blijft deze haven buiten beeld?

Invulling ProSes

Met behulp van het Marktaandeelenmodel (als onderdeel van de MKBA), dat thans wordt opgesteld, wordt het mogelijk om schattingen te maken van de verdeling van de (container)vervoersstromen over de Hamburg-Le Havre range. Indien zou blijken dat in het nul-alternatief een substantiële verschuiving van de transportstromen richting haven van Rotterdam zou optreden zullen de milieu-effecten daarvan in beeld worden gebracht.

Vragen betreffende de 'achterlandverbindingen'

In het kader van de MKBA wordt geen aandacht besteed aan de oplossing van problemen m.b.t. de capaciteit van weg-, spoor- en binnenvaartinfrastructuur. Bijgevolg dienen mogelijke aanpassingen aan deze infrastructuur dan ook niet in het MER te worden beschreven.

Invulling ProSes

De problematiek van de capaciteit van de achterlandverbindingen 'als zodanig' is in de MKBA noch in het S-MER onderwerp van studie. Wel wordt onderzocht wat de (milieu)effecten zijn van een verschuiving van de transportstromen van en naar de beschouwde havens bij de verschillende alternatieven.

Vraag betreffende toename van verkeer over land

Gesteld wordt dat de eventuele verruiming van de Westerschelde zal leiden tot een toename van het transport over land. Evenwel, in de veronderstelling dat er een generieke groei van de containervaart zal plaatsvinden, mag men logischerwijze veronderstellen, dat er minder transport over land zal plaatsvinden, wanneer containers dieper in het hinterland, via Antwerpen, worden aangevoerd dan in een situatie waarin dit transport via Vlissingen, Zeebrugge of Rotterdam plaatsvindt.

Invulling ProSes

De effecten op de transportstromen (mét en zonder verruiming) zullen in het kader van de MKBA en het S-MER worden onderzocht.

Vragen betreffende de WCT

De aanleg van de WCT wordt ten onrechte onder vigerend beleid geschaard. Er moeten echter nog bestuurlijke stappen worden gezet en bovendien moet de Raad van State nog tot een uitspraak komen. In de MKBA wordt met twee verschillende alternatieven gewerkt namelijk een scenario mét en een scenario zonder WCT.

Invulling ProSes

De WCT wordt vooralsnog opgenomen in het nul-alternatief omdat bestuurlijk gezien een besluit tot aanleg is genomen. Dit neemt niet weg dat er nog een juridische procedure loopt. Indien de uitslag van deze procedure hiertoe aanleiding geeft zal worden bezien of dit uitgangspunt aanpassing behoeft.

E.e.a neemt niet weg dat analytisch moet worden nagegaan wat de effecten zullen zijn van de WCT in het nulalternatief.

6 Natuurlijkheid

6.1 MKBA

Vragen betreffende de vaargeulen van de Westerschelde

Hoe wordt de status van de vaargeul van de Westerschelde opgenomen?

Invulling ProSes

De vaargeulen van de Westerschelde zijn in februari 2003 aangemeld als Habitatrichtlijngebied. Mogelijke implicaties van de aanwijzing van de vaargeulen op het onderzoek moeten worden onderzocht en in beeld gebracht. Vooralsnog lijken die beperkt, omdat ook zonder een formele aanwijzing het gebied onder de vigore van de beschermingsclausules viel als gevolg van de zogeheten 'externe werking' (d.w.z. indien projecten gelegen buiten Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied effecten hebben op gebieden die daar wél toe behoren, dan geldt voor deze projecten ook de Vogel- en Habitatrichtlijntoets).

Vragen betreffende relatie natuur en veiligheid

In welke mate worden kosten gealloceerd aan het natuur/veiligheidsvraagstuk?

Invulling ProSes

De kosten die gepaard gaan met de realisatie van bepaalde doelen binnen een thema worden in de MKBA toegerekend aan het betreffende thema. In de praktijk betekent dit dat als de doelstelling is om natuur te creëren en het gebied tevens veiliger wordt (zogenaamde win-winsituaties), dat de kosten (en baten) per thema worden gespecificeerd.

Vragen m.b.t. maatregelen en projecten

Wat is de stand van zaken m.b.t. het natuurontwikkelingsplan ?

Invulling ProSes

De bouwstenen voor het Natuurontwikkelingsplan zijn thans in concept gereed. De vervolgstap is om te bezien op welke wijze de MKBA zal moeten worden opgezet en uitgevoerd. Wel is reeds bepaald dat de MKBA natuurlijkheid op basis van kengetallen zal gebeuren. Dit impliceert dat de evaluatie gebeurt op basis van generieke kengetallen die zijn gebaseerd op literatuuronderzoek. Deze zullen een bandbreedte aangeven. Met deze werkwijze zal niet met alle kenmerken van specifieke projecten rekening kunnen worden gehouden. In het kader van ProSes zullen geen nieuwe technieken worden ontwikkeld of op punt gezet om natuur te waarderen.

6.2 S-MER

Vragen met betrekking tot de Overschelde

Het is nog niet duidelijk wat de effecten van de Overschelde op de Oosterschelde zullen zijn.

Invulling ProSes

De Overschelde zal bestudeerd worden in het S-MER. Ecologische effecten zullen kwalitatief worden beschreven. Morfologische berekeningen over de veranderingen binnen de Oosterschelde of effecten op de voedselketen zullen niet worden uitgevoerd.

Fysieke barrières

Wat wordt bedoeld met 'fysische barrières' in de passage 'Het Schelde-estuarium wordt, als gebied van grote biologische waarde, nog steeds bedreigd door de slechte waterkwaliteit van het Scheldewater, de aanwezigheid van fysische barrières, zoals sluizen en door het verlies aan intergetijdengebieden' (blz. 21, Consultatiedocument).

Invulling ProSes

Hiermee worden sluizen bedoeld, die in de bovenlopen van de zijrivieren bijvoorbeeld de vrije doortrek van vissen belemmeren.

Vragen betreffende het waterbergend vermogen

Door diverse ingrepen is het waterbergend vermogen van de Schelde verminderd. Over welke ingrepen gaat het precies ?

Invulling ProSes

Hierbij wordt vooral gedacht aan:

- *het dichtslibben van de bovenlopen;*
- *vergroting van het oppervlak bebouwd gebied;*
- *versnelde afvoer van regenwater;*
- *het rechtekken van bochten.*

7 Visserij, recreatie en landbouw

7.1 MKBA en S-MER

Vragen betreffende overige aspecten:

Hoe wordt omgegaan met de functies recreatie, visserij en landbouw?

Na de vorige verdieping is er een schadeclaim ingediend naar aanleiding van vermeende negatieve effecten op de visstand (vermindering van de vangst van sprot). Er werd toen geen MER opgesteld.

De relatie met de waterkwaliteit in relatie tot de visstand (ook in de Noordzee : Zuidelijke vloot) dient bekeken te worden.

De Vlake van de Raan is een belangrijk gebied voor de visvangst.

In het consultatiedocument MER is weinig aandacht besteed aan het aspect 'recreatie'.

Invulling ProSes

De problematiek van de recreatie, de visserij en de landbouw 'als zodanig' is geen onderwerp van de Ontwikkelingsschets 2010. Recreatie en visserij zijn nauw gerelateerd aan het thema natuurlijkheid. In de Ontwikkelingsschets zal aandacht worden besteed aan synergetische effecten, met andere woorden gezien zal worden hoe de oplossingen van de problemen bij de functies 'recreatie en visserij' kunnen 'meeprofitieren' van voorgestelde oplossingen vanuit ProSes.

Uiteraard zullen de effecten (positief en negatief) van de projecten en maatregelen op recreatie, visserij en landbouw in het kader van MKBA en (S-MER) worden geïnventariseerd.

Bijlage 1

Geconsulteerde organisaties

- Waterschap Zeeuws Vlaanderen
- Taakgroep Westerschelde
- Bond Beter Leefmilieu
- Nationale Havenraad
- Havenbedrijf Gent
- Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen
- ZEVIBEL
- Toerisme Vlaanderen
- Werkgroep Schelde-estuarium
- Ministerie van LNV
- Waterbouwkundig Laboratorium Borgerhout
- Provincie Oost-Vlaanderen
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
- Rijkswaterstaat directie Zeeland
- Departement Economie, Werkgelegenheid, Binnenlandse aangelegenheden en Landbouw

Bijlage 2

Probleemstelling ProSes versie 8 mei 2003