

Strategische milieueffectrapportage

Consultatiedocument

Onderwerp	Consultatiedocument
Contactpersoon	Jon Coosen / Marjan De Groote
Doorkiesnummer	+31 164 212826 / +31 164 212825
Contactgegevens	Postbus 299 4600 AG Bergen op Zoom
Status	<intern / extern > <in bewerking / definitief>
Vaststelling MT	< datum >
Datum	13 februari 2003
Rapport	4965



Ten geleide

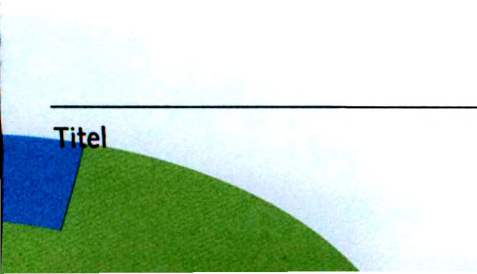
Op 4 maart 2002 ondertekenden de Ministers S. Stevaert (Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie), T. Netelenbos (Nederlands minister van Verkeer en Waterstaat) en Staatssecretaris J.M. de Vries (Verkeer en Waterstaat, Nederland) een Memorandum van Overeenstemming (MVO-Vlissingen) tussen Nederland en Vlaanderen met betrekking tot de onderlinge samenwerking ten aanzien van het Schelde-estuarium. Daarbij kwamen de bewindslieden overeen om als gezamenlijk uitgangspunt voor het beleid en beheer op middellange termijn een Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium op te stellen. Om tot deze schets te komen is de Projectdirectie ontwikkelingsschets Schelde-estuarium (ProSes) opgericht. Deze directie heeft mede als opdracht een strategische milieueffectrapportage (S-MER) en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) tot stand te brengen van de belangrijkste projecten of maatregelen van de ontwikkelingsschets. Dit werkplan geeft aan op welke wijze de Projectdirectie de strategische milieueffectrapportage zal aanpakken.

Het primaire doel van dit basisdocument is om geïnteresseerden te informeren over de wijze waarop ProSes de opmaak en invulling van het Strategische milieueffectrapport wil realiseren. Daarbij dient dit document als consultatiedocument.

Bergen op Zoom, januari 2003

Inhoudsopgave

1	Leeswijzer 5
2	Uitgangspunten voor het strategische MER 6
2.1	Inleiding 6
2.2	Het kader voor de strategische milieueffectrapportage: 7 de opdracht voor proSes 7
2.2.1	Doelstelling 7
2.2.2	De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn 7
2.2.3	Relatie met de MKBA 8
2.2.4	Nulalternatief en projectalternatief in het S-MER en de MKBA 8
1.3	<i>Te beantwoorden vragen voor het MER 12</i>
3	Inhoudelijke overwegingen 14
3.1	Inleiding 14
3.2	Probleemschets, oplossingen en projectenverkenning per kenmerk van het streefbeeld 2030 in relatie tot de strategische m.e.r. 14
3.2.1	Algemeen 14
3.2.2	Instandhouden fysieke systeem 15
3.2.3	Veiligheid tegen overstromen 16
3.2.4	Toegankelijkheid van de Scheldehavens 19
3.2.5	Natuurlijkheid: gezond en dynamisch ecosysteem 22
3.2.6	Overige functies: recreatie en visserij 25
4	Procedurele overwegingen 27
4.1	Inleiding; bestuurlijk juridische aspecten 27
4.1.1	ProSes volgt de Nederlandse m.e.r. procedure 27
4.2	Organisatie van het project 28
3.3.	Procesgestuurde besluitvorming en MER/MKBA 31
5	Referenties: 34



1 Leeswijzer

Het consultatiedocument situeert in eerste instantie het S-MER in het proces van de opmaak van de Ontwikkelingsschets 2010. De items die door de bewindslieden aangereikt werden als "te bestuderen" zijn :

- Scenario's voor de toegankelijkheid, ofwel de getij-ongebonden diepgang voor het vaartraject in de Westerschelde van Vlissingen tot Deurganckdok, en de externe veiligheid;
- Deelprojecten over veiligheid tegen overstromingen, waaronder een verbinding tussen de Oosterschelde en de Westerschelde;
- Een natuurontwikkelingsplan voor het Schelde-estuarium.

In het **Hoofdstuk 1 "UITGANGSPUNTEN VOOR HET STRATEGISCHE MER"** wordt de doelstelling van het S-MER vermeld. Daarnaast wordt de relatie met de MKBA verduidelijkt. Het nulalternatief voor zowel het S-MER als de MKBA wordt eveneens beschreven. Het S-MER dient mede in het kader van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn de informatie toe te reiken voor de "passende beoordeling" of de Habitattoets. De vragen die tijdens de uitwerking van het MER en de passende milieueffectbeoordeling dienen beantwoord te worden, worden eveneens in dit hoofdstuk opgenomen.

Hoofdstuk 2 "INHOUDELIJKE OVERWEGINGEN" behandelt per kenmerk van het Streefbeeld van de Langetermijnvisie (fysieke randvoorwaarden; veiligheid tegen overstromen; toegankelijkheid van de Scheldehavens en Natuurlijkheid van het estuariene systeem) de interpretatie, de probleemschets, de maatregelen of projecten. Ook worden kort de te verwachten milieueffecten vermeld. Zij zullen verder met de andere ondervonden milieueffecten in het S-MER worden uitgediept. In **hoofdstuk 3 "PROCEDURELE OVERWEGINGEN"** wordt de wijze van het verloop van de m.e.r.-procedure toegelicht. Gezien het grensoverschrijdende karakter van het project wordt de overlegfase en de Vlaamse invulling in de m.e.r.-procedure toegelicht. De te hanteren timing inclusief de plaats van de startnotitie worden verduidelijkt in een schema. In het deelhoofdstukje "procesgestuurde besluitvorming en MER/MKBA" wordt de rol van ProSes uitgelegd onder andere in het besluitvormingsproces. Zowel leden van het AOS (= Adviserend Overleg Schelde) als van het Overleg Adviserende Partijen (OAP) zullen deelnemen aan de begeleidingskoepel van het S-MER en de MKBA en de daarbij horende werkgroepen. Het belang hierbij is dat het AOS en OAP haar expertise mededeelt ten einde bij te dragen aan de kwaliteit van beide rapporten.

2 Uitgangspunten voor het strategische MER

2.1 Inleiding

Op 4 maart 2002 ondertekenden de Ministers S. Stevaert (Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie), T. Netelenbos (Nederlands minister van Verkeer en Waterstaat) en Staatssecretaris J.M. de Vries (Verkeer en Waterstaat, Nederland), de Bewindslieden, een Memorandum van Overeenstemming (MVO-Vlissingen) tussen Nederland en Vlaanderen met betrekking tot de onderlinge samenwerking ten aanzien van het Schelde-estuarium. Vertrekpunten voor deze samenwerking vormen de regeringsstandpunten van Vlaanderen en Nederland inzake de Langetermijnvisie Schelde-estuarium (januari 2001).

De Langetermijnvisie (LTV) geeft voor de verdere ontwikkeling van het Schelde-estuarium een Streefbeeld voor 2030. Om het Streefbeeld te kunnen bereiken dient op middellange en lange termijn een reeks van maatregelen of ingrepen te worden gerealiseerd. Deze maatregelen of ingrepen moeten nog nader worden vastgesteld. Het eerst volgende doel is om in een Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium tot een beleidsplan voor de middellange termijn te komen. Deze schets zal een aantal deelprojecten inclusief mogelijke alternatieven omvatten waarvoor voldoende maatschappelijk draagvlak bestaat en die concreet genoeg moeten zijn dat op het politieke niveau kan worden bepaald welke projecten verder in het kader van de daartoe voorziene wettelijke procedures moeten worden uitgewerkt. Voor de onderbouwing of toetsing van de te maken beleidskeuzen dient een strategische milieueffectrapportage (S-m.e.r.-procedure) en een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) te worden verricht. De Bewindslieden kwamen overeen dat in beide studies in ieder geval volgende items moeten worden bestudeerd:

- Scenario's voor de toegankelijkheid, ofwel de getij-ongebonden diepgang voor het vaartraject in de Westerschelde van Vlissingen tot Deurganckdok, en de externe veiligheid;
- Deelprojecten over veiligheid tegen overstromingen, waaronder een verbinding tussen de Oosterschelde en de Westerschelde;
- Een natuurontwikkelingsplan voor het Schelde-estuarium.

Gedurende de eerste fase van het onderzoek zal een meer uitgebreide lijst van projecten worden opgesteld, mede door interactie met de betrokken overheden, belanghebbenden en maatschappelijke groeperingen. Dan zullen ook projecten op gebied van visserij en recreatie & toerisme, die een directe relatie hebben met de hoofdprojecten, kunnen worden ingediend.

2.2 Het kader voor de strategische milieueffectrapportage: de opdracht voor proSes

2.2.1 Doelstelling

Het doel van het strategische MER is bij te dragen aan een verantwoorde keuze uit diverse maatregelen, zodat in de Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium 2010 een samenhangend pakket op de drie thema's (met name Veiligheid, Natuurlijkheid en Toegankelijkheid) kan worden gepresenteerd. Het strategisch MER zal globaal milieu-informatie bieden op inrichting- en ontwerpniveau van projecten en maatregelen. Het detailniveau van de informatie is afgestemd op de reikwijdte en diepgang van de besluitvorming in de Ontwikkelingsschets (bestuurlijke "scoping"). De verdere detaillering zal te vinden zijn in de daaropvolgende project-MER'en.

Het strategische MER beschrijft dus de belangrijkste milieueffecten van een geselecteerd aantal maatregelen, projecten en alternatieven op hoofdlijnen. De door partijen zeer belangrijk geachte effecten die voor de besluitvorming noodzakelijk zijn, moeten zeker worden onderzocht in het S-MER. Uiteraard moet in het MER wel onderbouwd worden waarom bepaalde aspecten slechts zijdelings, of ten dele of niet zijn meegenomen.

2.2.2 De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn

Naast de milieu-informatie (in de vorm van positieve en negatieve milieueffecten), die geleverd wordt bij de afweging/milieueffectbeoordeling van de diverse alternatieven (inclusief onderbouwing van de keuze), heeft het strategische MER ook een functie in de besluitvorming in het kader van de verplichting voortvloeiend uit de Vogel- en Habitatrichtlijn (artikel 6. nee, tenzij... beginsel). Het MER moet daarbij de milieu-informatie leveren bij de afweging of er sprake is van significante effecten en daar een onderbouwing voor geven : **de "passende beoordeling" of Habitattoets**. Daarbij dient rekening te worden gehouden met de instandhoudingdoelstellingen van het gebied. Aangezien in het MER een beschrijving gegeven wordt van de significante effecten op de omgeving, waaronder de habitats (o.a. geulen, ondiep water, platen slikken en schorren) en vogels, kan met

die kennis een eventueel mitigatie- en compensatieprogramma worden opgesteld.

Het memorandum van Vlissingen koppelt de verdere besluitvorming over een verdieping duidelijk aan een positieve beoordeling van de strategische MER door het bevoegde gezag.

2.2.3 Relatie met de MKBA

Vanuit de MKBA zullen verschillende scenario's over de ontwikkeling van de economie in Nederland en Vlaanderen (uiteraard afhankelijk van de Europese en mondiale ontwikkelingen) worden gegenereerd. Deze scenario's zullen ten grondslag liggen van de projecten of maatregelen (inclusief alternatieven) voor de 3 functies (met name Veiligheid, Natuurlijkheid en Toegankelijkheid). Het is belangrijk dat dezelfde projecten of maatregelen (inclusief alternatieven) worden gebruikt. De output van het strategische MER (output = de milieueffecten) is weer input voor MKBA, waarbij de begrote milieueffecten in de MKBA kunnen worden gemonetariseerd.

Er moet naar gestreefd worden vooraf een zo helder mogelijke afbakening van deze projecten (inclusief alternatieven) te geven, maar tijdens het uitwerken zal ongetwijfeld iteratie optreden tussen de bevindingen van MKBA en het strategische MER.

De definitie van de projecten of maatregelen zal een zekere nauwkeurigheid moeten hebben om in de MKBA dienst te kunnen doen. In het strategische MER zal zo concreet mogelijk worden ingegaan op de belangrijkste effecten van de voorgestelde projecten en/of maatregelen.

2.2.4 Nulalternatief en projectalternatief in het S-MER en de MKBA

De ontwikkelingsschets gaat primair in op de vraag in hoeverre met het voorgestelde pakket projecten en maatregelen een goede koers wordt ingezet om het streefbeeld voor 2030 te halen. Dit is een politiek beleidsverhaal, waarvoor gebruikt wordt gemaakt van de resultaten van S-MER en MKBA. De strategische MER en de MKBA worden per project uitgevoerd (dus niet op pakketniveau) onverlet de mogelijke functionele relatie tussen projecten. Zowel voor het maken van de Ontwikkelingsschets als voor het MER en de MKBA is het noodzakelijk helder te hebben wat het verband is tussen de situatie waarin een maatregel of project niet wordt uitgevoerd, het zo te noemen **nulalternatief (0-alternatief of nulvariant)** en de situatie waarin een project wel wordt uitgevoerd, **het projectalternatief (1-alternatief of 1-variant)**. Daarnaast is de definitie van **autonome ontwikkeling** en **voorgenomen beleid** (of **huidig beleid**) mogelijk verschillend in beide landen.

de autonome ontwikkeling betekent in Vlaanderen het niet verder toepassen van het huidig gevoerd beleid. Hierbij evolueert het studiegebied op natuurlijke wijze. Het verder onderhouden van bv. dijken of het verder uitbaggeren in functie van veiligheid en toegankelijkheid worden hierbij niet verder toegepast. Men kan bijgevolg de autonome ontwikkeling in Vlaanderen omschrijven als de "stand-still". Hier in de tekst wordt echter autonome ontwikkeling beschouwd als de referentietoestand "nu" inclusief huidig toegepast beleid, de klimaatswijzigingen en het verder uitvoeren van de onderhoudswerkzaamheden van dijken en het verder onderhouden van de vaargeul (uitbaggeren) ten gunste van de toegankelijkheid.

Het is van belang te onderkennen dat deze situaties voor de beleids- en besluitvorming bij ProSes (Ontwikkelingsschets) *kunnen* afwijken van de situatie gehanteerd in het S-MER en de MKBA. Ook kunnen er verschillen zijn tussen het S-MER en de MKBA.

Als er verschillen zijn moeten die:

1. worden erkend,
2. worden omschreven en gedefinieerd,
3. worden geaccepteerd binnen het team en
4. worden gecommuniceerd met de omgeving.

Het Streefbeeld 2030 uit de LTV is geschreven in termen van een wensbeeld voor het jaar 2030. De auteurs hebben zich verplaatst in de tijd en beschrijven hoe de wereld er in 2030 idealiter uit ziet. De Ontwikkelingsschets 2010 geeft een set van projecten of maatregelen, die bij uitvoering het streefbeeld dichterbij brengt *op alle functies*. Dit is een samenhangend en onlosmakelijk pakket in de vorm van een "package-deal" (dus geen grabbelton). Het MER en de MKBA dienen ter ondersteuning van de keuzes, die gemaakt worden in de Ontwikkelingsschets. Verdere uitwerking van deze projecten en/of maatregelen kan desgewenst gebeuren door het opstellen van project-MER's.

De ontwikkeling tussen nu en 2030: hoe lossen we de problemen op?

Voordat het streefbeeld van 2030 bereikt kan worden zullen er verschillende ontwikkelingen plaatsvinden (die niet allemaal in voorwaartse richting hoeven te gaan!):

1. de autonome ontwikkeling (bv. hoger HW door de zeespiegelrijzing)
2. uitvoering van het vigerend beleid, waarbij randvoorwaarden zullen zijn gerespecteerd

3. implementatie van reeds voorgenomen en van reeds afgesproken nieuwe maatregelen, b.v. wrakopruiing tgv. verdrag 1995; uitvoering natuurcompensatieprogramma; uitvoering Sigmaplan (KBR : Kruibeke – Basel – Rupelmonde); uitvoering SAP
4. uitvoering van nieuw beleid buiten de opdracht aan ProSes bv.: anders omgaan met veiligheid tegen overstromen (risico-denken)
5. uitvoering van nieuw beleid op middellange termijn als resultaat van ProSes: ontwikkelingsschets 2010

MER 0-alternatief

Voor het MER bestaat de vergelijkingsbasis uit het nulalternatief-MER, dwz. de situatie in 2010 zonder het project waarvan de effecten moeten worden beschreven, maar met de veranderingen die door autonome ontwikkelingen en uitvoering van vigerend beleid tot stand zijn gebracht (= punten 1, 2, 3 van hoger vermelde opsomming). Voor bijvoorbeeld de Veiligheid tegen overstromen kan daarbij gedacht worden aan exogene ontwikkelingen zoals zeespiegelrijzing door klimaatwijzigingen. Aangezien het handhaven van de veiligheid een randvoorwaarde is van het Nederlandse beleid maken de geëigende (traditionele) maatregelen deel uit van de autonome ontwikkeling. Dus dijkverzwaring om de veiligheidsnorm langs de Westerschelde te handhaven, behoort tot het 0-alternatief.

MKBA 0-alternatief

Volgens de OEEI-leidraad is het nulalternatief voor de MKBA: de meest waarschijnlijk te achten ontwikkeling die zal plaatsvinden in geval het te beoordelen project niet zal worden uitgevoerd. Dit is dus niet niets doen (autonoom), het is minimaal 1+2+3 en de delen van 4 welke naar alle waarschijnlijkheid zullen worden uitgevoerd als het te beschouwen project niet wordt uitgevoerd. Met 5 worden één of meer alternatie(f)ven voor het project aangereikt.

Nieuw beleid buiten de opdracht aan ProSes (4) kan ook onder de nulvariant vallen, als de projecten of maatregelen naar alle waarschijnlijkheid zullen worden uitgevoerd indien het te beschouwen project (opgenomen in 5) niet wordt uitgevoerd. De gedachte hierachter is dat getracht zal worden het wensbeeld van 2030 op een andere wijze te behalen of te benaderen. Daarbij is de termijn waarbinnen dit nieuw beleid zal worden uitgevoerd ook relevant: hoe verder in de tijd de uitvoering van de projecten, hoe minder waarschijnlijk ze tot de 0-variant moeten worden gerekend.

Relatie tussen O-alternatief MER en MKBA

In het algemeen zal het O-alternatief gebruikt voor de MKBA meer maatregelen omvatten dan het O-alternatief MER. Dit zou een zuivere vergelijking in de weg kunnen staan. Door het O-alternatief MKBA te beschouwen als een apart alternatief in de MER kan toch een vergelijking van de effecten per alternatief gemaakt worden (zie tabel).

Situatie	2003	middellange termijn	Lange termijn
Autonome ontwikkeling (1)	A	B	B*
Vigerend beleid (2)		C	C*
Meest waarschijnlijke ontwikkeling (3 +4)		D	D*
Meest milieuvriendelijke alternatief (5)		E	E*
Alternatief I (5)		F	F*
Alternatief II (5)		G	G*

Tabel 1. De huidige toestand en het resultaat van de diverse ontwikkelingen op middellange en lange termijn waaronder de uitvoering van de projecten en maatregelen voorgesteld in de Ontwikkelingsschets 2010 (E t/m G).

In het MER worden dus de situaties D t/m G vergeleken met de situatie (B+C).

In de MKBA worden de ontwikkelingspaden A-E-E* t/m A-G-G* vergeleken met het ontwikkelingspad A-D-D* (inclusief B & C)

Hoewel het gaat over een maatregelenpakket voor de middellange termijn (2010), rekent het MKBA met een doorrekening van jaar tot jaar voor een periode van 25 tot 30 jaar.

In het MER worden de directe effecten van het uitvoeren van het project beschreven en vergeleken met de situatie op dat tijdstip zonder uitvoering van het project (= referentietoestand), maar vooral bij de verruimingsalternatieven zullen de effecten over een langere periode worden beschouwd. Na de eventuele verruiming van de vaargeul moet gerekend worden met een langere termijn (>>10 jaar) voor de bijbehorende veranderingen

in de morfologische processen en de reactie daarop van de ecologische processen.

de autonome ontwikkeling betekent in Vlaanderen het niet verder toepassen van het huidig gevoerd beleid. Hierbij evolueert het studiegebied op natuurlijke wijze. Het verder onderhouden van bv. dijken of het verder uitbaggeren in functie van veiligheid en toegankelijkheid worden hierbij niet verder toegepast. Men kan bijgevolg de autonome ontwikkeling in Vlaanderen omschrijven als de "stand-still". Hier in de tekst wordt echter autonome ontwikkeling beschouwd als de referentietoestand "nu" inclusief huidig toegepast beleid, de klimaatwijzigingen en het verder uitvoeren van de onderhoudswerkzaamheden van dijken en het verder onderhouden van de vaargeul (uitbaggeren) ten gunste van de toegankelijkheid.

Het is van belang te onderkennen dat deze situaties voor de beleids- en besluitvorming bij ProSes (Ontwikkelingsschets) *kunnen* afwijken van de situatie gehanteerd in het S-MER en de MKBA. Ook kunnen er verschillen zijn tussen het S-MER en de MKBA.

Als er verschillen zijn moeten die:

5. worden erkend,
6. worden omschreven en gedefinieerd,
7. worden geaccepteerd binnen het team en
8. worden gecommuniceerd met de omgeving.

Het Streefbeeld 2030 uit de LTV is geschreven in termen van een wensbeeld voor het jaar 2030. De auteurs hebben zich verplaatst in de tijd en beschrijven hoe de wereld er in 2030 idealiter uit ziet. De Ontwikkelingsschets 2010 geeft een set van projecten of maatregelen, die bij uitvoering het streefbeeld dichterbij brengt *op alle functies*. Dit is een samenhangend en onlosmakelijk pakket in de vorm van een "package-deal" (dus geen grabbelton). Het MER en de MKBA dienen ter ondersteuning van de keuzes, die gemaakt worden in de Ontwikkelingsschets. Verdere uitwerking van deze projecten en/of maatregelen kan desgewenst gebeuren door het opstellen van project-MER's.

1.3 Te beantwoorden vragen voor het MER

Om tot een verantwoorde en uitvoerbare Ontwikkelingsschets 2010 te komen dienen meerdere vragen te worden beantwoord die een breed scala van onderling verweven aspecten betreft. Voor de beschrijving op strategisch niveau van de

milieueffecten moeten de volgende vragen gesteld en beantwoord worden door de uitvoerders van het strategische MER :

1. Wat is het probleem, of wat is het verschil tussen de te verwachten situatie in 2030 bij ongewijzigd beleid en het streefbeeld 2030 van de LTV?
2. Waardoor worden de problemen veroorzaakt?
3. Op welke termijn spelen de problemen?
4. Zijn de problemen oplosbaar, welke maatregelen of projecten zullen naar verwachting kunnen bijdragen aan de oplossing van het probleem en onder welke randvoorwaarden?
5. Genereert de oplossing van het ene probleem nieuwe problemen op een ander vlak?
6. Zijn maatregelen ten behoeve van één aspect (bv. Veiligheid) te combineren met maatregelen voor andere aspecten (bv. Natuurlijkheid)?
7. Hoe kan het project of de maatregel worden gedefinieerd? Ofwel, hoe ziet het plan of ontwerp eruit en wat zijn de eventuele (technische) alternatieven?
8. Welke effecten zijn (naar verwachting) doorslaggevend in de besluitvorming over de Ontwikkelingsschets?
9. Op welke termijn manifesteren de effecten zich? Zijn het plaatselijke of algemene effecten? Zijn het tijdelijke of permanente effecten, directe of indirecte?

3 Inhoudelijke overwegingen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de inhoudelijke basis gelegd om te komen tot een beschrijving op strategische niveau van de milieueffecten van projecten of maatregelen.

ProSes volgt een interactief besluitvormingstraject waarbij in de loop van de tijd nieuwe vraagstukken of oplossingsideeën naar voren kunnen komen. Dit past prima bij de opzet van het strategische MER, als alleen de belangrijkste effecten in onderlinge samenhang worden beschreven. Daarbij moet telkens weer vastgesteld worden:

- de aard van het probleem en de daarbij gestelde doelstelling;
- de beoogde oplossing om de doelstelling te realiseren, of wel de instrumentvariabelen (bij voorbeeld een infrastructuurproject);
- de alternatieven om de doelstelling te realiseren;
- de belangrijkste verwachte bedoelde en niet bedoelde effecten per alternatief.

Bij deze eerste verkenning van de te onderzoeken problemen met hun oplossingsgerichte maatregelen worden de eerste vier kenmerken van het Streefbeeld 2030 als vertrekpunt genomen. (Zie verder).

3.2 Probleemschets, oplossingen en projectenverkenning per kenmerk van het streefbeeld 2030 in relatie tot de strategische m.e.r.

3.2.1 Algemeen

Het doel van de Ontwikkelingsschets 2010 is om maatregelen of projecten voor de middellange termijn te identificeren en te definiëren welke ertoe zullen bijdragen dat het Streefbeeld voor 2030 wordt gerealiseerd. In termen van een strategische m.e.r. betekent het dat verschillende alternatieven van het project zullen worden vergeleken met de situatie zonder project in 2010, maar met de veranderingen die door autonome ontwikkelingen en uitvoering van vigerend beleid tot stand zijn gebracht. De definitie van **het nulalternatief (zie ook punt 1.2.4.)** zal per thema en per project gegeven moeten worden.

Daarnaast wordt een **meest milieuvriendelijk alternatief (mma)** beschreven, dat een referentiepunt biedt bij de onderlinge vergelijking van de alternatieven. Het meest milieuvriendelijk alternatief zal worden beschreven voor de 3 hoofdfuncties, te weten, de veiligheid, de toegankelijkheid en de natuurlijkheid. Deze zullen vervolgens aan elkaar moeten worden getoetst.

De ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium zal inhoudelijk bestaan uit een aantal mogelijke deelprojecten met desgewenst alternatieven. Voor deze deelprojecten en alternatieven moet er zoveel mogelijk maatschappelijk draagvlak bestaan en ze moeten dermate concreet zijn dat op het politieke niveau kan worden bepaald welke projecten verder in het kader van de daartoe voorziene wettelijke procedures moeten worden uitgewerkt.

Kenmerkend voor de Langetermijnvisie is dat er meerdere beleidsstrategieën voor de middellange termijn worden benoemd om tot het streefbeeld te komen zonder evenwel tot een keuze of voorkeursvariant te komen (ontwikkelingsschetsen A t/m D van de LTV). Noch de Vlaamse regering noch de Nederlandse hebben voorkeur uitgesproken voor een bepaalde variant, zij het dat de vraag naar een verruiming van de vaargeul gemaximeerd is op een getijongebonden diepgang van 13,10m. Daarmee is de beleidsoptie voor Toegankelijkheid van schets D buiten beeld. Beide regeringen hebben duidelijk gesteld dat een integraal ontwikkelingsplan (Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium) het doel is, waarbij de samenhang tussen de drie prioritaire functies, veiligheid, toegankelijkheid en natuurlijkheid cruciaal is.

In het navolgende zal aan de hand van de eerste vier kenmerken van het Streefbeeld 2030 uit de LTV een overzicht worden gegeven van de problemen en bijbehorende mogelijke oplossingen, die kunnen dienen als onderdeel van dat integrale plan. De lijstjes van projecten of maatregelen zijn niet limitatief.

3.2.2 Instandhouden fysieke systeem

Het eerste kenmerk van het Streefbeeld 2030 luidt:

De instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium is uitgangspunt van het 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 natuurvriendelijke oevers.

Dit kenmerk kan in de eerste plaats worden beschouwd als de belangrijkste toetssteen, op grond waarvan alle te nemen maatregelen zullen worden beoordeeld. De hieronder geschetste problemen zullen vooral bij de uitvoering van projecten of maatregelen ten behoeve van de andere kenmerken moeten worden opgelost.

Probleemschets

Bij het duurzaam behouden en versterken van de gewenste systeemkenmerken doen zich de volgende problemen voor:

- De gewenste karakteristieken van de openheid en natuurlijkheid van het mondingsgebied zijn nog niet goed gedefinieerd en nog niet vastgelegd in afdwingbaar beleid en/of een juridische beschermingsstatus.
- Het gewenst behoud en herstel van een dynamisch meergeulensysteem in de Westerschelde bij verdere verruiming is niet gegarandeerd, omdat onvoldoende bekend is wat de juiste manier van baggeren en storten (zowel onderhoud, als zandwinning) is die daar bij hoort.
- De evaluatie van de resultaten van de monitoring van de fysieke systeemkenmerken is nu in een speciaal project (MOVE) geregeld. Voor de langere termijn is hierin nog onvoldoende voorzien.
- De oevers van de Boven-Zeeschelde zijn op veel plaatsen nog onvoldoende natuurlijk. Ze zijn "te hard" en hebben niet voldoende ruimte.

3.2.3 Veiligheid tegen overstromen

Het tweede kenmerk van het Streefbeeld 2030 luidt:

Maximale veiligheid is belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen. In de toekomst wordt sterk rekening gehouden met effecten van zeespiegelstijging en klimaatwijzigingen. 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 menselijke ingrepen zijn gecompenseerd door aanvullende maatregelen.

Interpretatie:

In het Nederlandse deel van het estuarium mag het veiligheidsniveau niet minder worden dan voorzien in de huidige normen, zijnde het veiligheidsniveau op van 2000. Het veiligheidsniveau in het Vlaamse deel van het estuarium moet zodanig worden verbeterd dat een optimale situatie ontstaat,

waarin kosten van maatregelen opwegen tegen de kosten van vermeden schade. Voor de Zeeschelde gelden nu geen wettelijke normen voor het veiligheidsniveau.

Probleemschets

De verwachte klimaatveranderingen zullen leiden tot zeespiegelstijging, een hogere frequentie van stormen, een toename van neerslag en van rivierafvoeren. Gelijktijdig wordt de waterhuishouding beïnvloed door bodemdaling en door menselijke ingrepen als in- of ontpoldering, verruimingen en verdiepingen van vaargeulen, enz.. Het veranderend gebruik van de boven- en ondergrond is ook van invloed op het niveau van de veiligheid, waarbij met name de invloed van verdergaande verstedelijking een factor van belang is. Dit geheel van veranderingen leidt tot een vermindering van de veiligheid tegen overstromen in het gebied van het Schelde-estuarium en een vergroting van het risico op schade. Bij overstromen wordt hier dus zowel gedoeld op wateroverlast door het indringen van water uit zee (bij extreme stormvloed) als van overmatige regenafvoer via de (zij)rivier(en). De bestaande waterkeringen langs de Westerschelde zijn niet ontworpen voor deze meer extreme omstandigheden. In het Nederlandse deel van het estuarium mag het veiligheidsniveau niet minder worden (referentiejaar 2000). Op de lange termijn (2020) is daaraan met de huidige waterkeringen niet voldaan. Voor die gebieden zullen maatregelen moeten worden genomen om ook in de toekomst aan deze gegeven randvoorwaarden te kunnen voldoen. Voor gebieden waar geen wettelijke normen voor het niveau van veiligheid bestaan, zoals langs de Zeeschelde in Vlaanderen, zal het haalbare en/of gewenste niveau moeten worden (af)gewogen.

Maatregelen of projecten

Om ook op termijn de veiligheid tegen overstromingen te kunnen garanderen zullen de milieueffecten van de volgende maatregelen moeten worden beoordeeld:

- Verhoging en verzwaring van waterkeringen, waaronder dijken;
- Verbreding van de oeverzones;
- Realisering van gebieden met een functie als Gecontroleerd Overstromings Gebied (GOG) [zoals Hedwige-, Prosper- en Doelpolder en Durmevallei] zoals voorzien in het geactualiseerd Sigma-plan
- Bouwen van stormvloedkeringen, stroomafwaarts van Antwerpen of in de zijrivieren.
- Gecontroleerde verbinding tussen de Ooster- en Westerschelde (Overschelde)
-

Daarbij kunnen per maatregel verschillende uitvoeringsvarianten worden beschouwd, variërend van verschillen in aan te wijzen

locaties voor gecontroleerde overstromingsgebieden tot verschillen in uitvoeringsvarianten. Volgende aspecten moeten zeker worden meegenomen in de behandeling van het kenmerk 'Veiligheid'. Deze lijst is niet limitatief:

- zeespiegelrijzing
- stijging van de stormfrequentie
- toename in neerslag en rivierafvoeren
- bodemdaling
- menselijke ingrepen, zoals in- en ontpoldering
- verruiming van vaargeulen,

Voor wat de veiligheid tegen overstromingen betreft, wordt in opdracht van de Afdeling Zeeschelde, Administratie Waterwegen en Zeewezen, Departement LIN, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, momenteel voor het Vlaamse gedeelte van de Schelde een afzonderlijk Strategische MER opgesteld onder de naam van het Sigma-plan. De resultaten van dit MER zullen ingebracht worden in het strategische MER. van het aspect veiligheid voor het Nederlandse deel van de Schelde, alsook voor het project 'Overschelde'.

Milieueffecten van veiligheidsmaatregelen

Veiligheidsmaatregelen in de zin van het aanleggen van overstromingsgebieden of overloopgeulen hebben een impact op het landschap, maar ook dijkversterkingen zullen ruimte vergen en als zodanig een milieueffect hebben. Bij het ontwerp van de gecontroleerde overloop Overschelde moet rekening gehouden worden met het inpassen van de functies natuurlijkheid, visserij en recreatie. Daarmee verbreedt zich de scope waarover de milieueffecten moeten worden beschreven. Ook de effecten op het milieu van de Oosterschelde horen daarbij.

Bij de beschrijving van de effecten van de maatregelen en projecten zal in het bijzonder aandacht moeten worden besteed aan de geografische reikwijdtes. Door de onderlinge verbindingen kan de wateroverlast zich over een groot gebied verspreiden. Oplossingen op de ene plaats kunnen weer tot problemen leiden op een andere plaats

3.2.4 Toegankelijkheid van de Scheldehavens

Het derde kenmerk van het streefbeeld luidt:

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 het beleid. Gebaseerd op optimale achterlandverbindingen via alle mogelijke transportmiddelen (weg, spoor, water en pijpleiding) en voldoende ruimte voor de ontwikkeling van haven gerelateerde bedrijventerreinen zijn de Scheldehavens ook in 2030 een belangrijke economische motor. Voor de diepte van de vaarweg is er 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*

Interpretatie:

Bij toegankelijkheid gaat het over de toegankelijkheid van havens en de daarmee samenhangende externe veiligheid. In de Langetermijnvisie wordt de verwachting uitgesproken dat de schaalvergroting in de zeescheepvaart, met name in de containervaart, zich zal doorzetten. De containervaart stelt daardoor nieuwe eisen aan de toegankelijkheid van havens waarbij voldoende diepgang een belangrijke grootheid is.

Probleemschets

De huidige diepgang van de Schelde op het traject Vlissingen-Deurgangckdok zal ertoe kunnen leiden dat de grotere containerschepen bij optimale belading niet getij-ongebonden de haven van Antwerpen kunnen aanlopen en dat reders daarom Antwerpen zullen gaan mijden. Vlaanderen stelt uiteindelijk een verdieping voor van de drempels op dit traject behorende bij een diepgang van 12,80 meter rekening houden met een kielspeling zoals bepaald in het Verdrag van 17 januari 1995, d.w.z. 13,10 meter effectief. Daarvoor is ook op sommige plaatsen een verbreding van de vaargeul noodzakelijk (verdieping + verbreding = verruiming).

De gevolgen (kosten en baten) van "niet verder verruimen" voor de economie van de Schelderegio zijn nog onvoldoende compleet gekend. Daartoe zou ook rekening moeten worden gehouden met belangrijke zaken als verdringingseffecten, effecten in de andere havens, alternatieve werkgelegenheid, specialisatie van de havens, wachttijden van schepen, etc.... Onderzocht moet worden of de trafiektoename te realiseren is in Vlissingen en Zeebrugge, met

intensivering (uitbreiding) van spoor- en wegeninfrastructuur. De daarmee gepaard gaande effecten op het gebied van milieu (emissies) en veiligheid moeten dan uiteraard ook worden beschreven. Dit geldt eveneens voor de verwachte toename van het verkeer van en naar het "hinterland" van Antwerpen, als de verruiming wel wordt uitgevoerd.

Vooraf wat deze problematiek betreft zal gedurende de opstelling van het MER regelmatig overleg noodzakelijk zijn met de MKBA.

Maatregelen of projecten

Het eerste alternatief dat wordt beschouwd is referentiesituatie voor het strategische MER: geen verruiming van de vaargeul, alleen het bestaand (of vigerende) beleid wordt uitgevoerd, dwz:

- De realisatie van het Deurganckdok met bijbehorende plaatselijke verruiming van de aanvoeroute in de Zeeschelde;
- en de aanleg van de Westerschelde Container Terminal in Vlissingen.

Een tweede scenario gaat uit van de situatie dat de beoogde verruiming niet wordt uitgevoerd, maar dat het nulalternatief-MKBA wordt beschreven (de meest waarschijnlijke ontwikkeling).

De meest waarschijnlijke ontwikkeling is dan dat de trafiektoename grotendeels te realiseren is in de havens van Vlissingen en Zeebrugge, met intensivering (uitbreiding) van de infrastructuur van de binnenvaart, het spoor en de weg. Dit alternatief zal ook gebruikt worden in de habitattoets. Daarbij hoort een verbetering van de nautische hulpmiddelen die tot maatregelen ter verbetering (optimalisatie) van de toegankelijkheid kunnen leiden. Hierbij kan gedacht worden aan bv. het invoeren van elektronische navigatiesystemen.

Een derde scenario bestaat uit een verruiming van de vaargeul tot een diepgang van 13,10 m bij LLWS. De huidige diepgang is 11,90 m, waarmee de te realiseren verdieping 1,40 m is, inclusief de kielspeling. Met de gebruikelijke overdiepte betekent dit een drempeldiepte die fluctueert tussen GLLWS -14,7 m en GLLWS -15,4 m. De op sommige plaatsen daarmee gepaard gaande verbreding is eveneens vastgesteld.

Hierin kunnen diverse varianten worden beschouwd, bv:

- Realisatie van de verruiming ineens
- Realisatie in stappen van twee voet (60 cm), met tussentijdse evaluatie na elke stap
- Realisatie in stappen van één voet met tussentijdse evaluatie na elke stap (deze variant zal waarschijnlijk afgeleid kunnen worden van de twee voorgaande)

Bij elk van deze varianten dienen ook de diverse scenario's voor het terugstorten van de verdiepingsspecie in beschouwing te worden genomen.

Het invoeren van verbeterde nautische systemen en vaarschema's kan ook worden meegenomen in de evaluatie van de diverse hierboven vermelde alternatieven, waardoor hierdoor gecombineerde alternatieven ontstaan.

De te verwachten milieueffecten

Bij het beoordelen van deze ingrepen gelden als randvoorwaarden dat de systeemkenmerken van het estuarium en de veiligheid moeten worden gerespecteerd en dat als zich negatieve effecten zullen voordoen (ook op langere termijn), deze compenseerbaar moeten zijn.

Bij de verschillende varianten gaat het er niet alleen om de effecten van het aanlegbaggerwerk, maar ook om de effecten op langere duur van het onderhoudsbaggerwerk. Het ziet er naar uit dat de baggerspecie van de aanleg van een verdere verdieping niet in de nevengeulen gestort zal kunnen worden (Winterwerp et al, 2000). De locatie waar dit wel kan moet nog vastgesteld worden.

In het MER dient onderzocht te worden waar de specie van de verruiming en van de onderhoudsbaggerwerken kan worden gestort en welke significante effecten door dit baggeren en storten op de natuurlijke habitat (geulen, ondiep water gebieden, platen, slikken en schorren, allen met hun bewoners) worden verwacht. Ook de effecten op de veiligheid (stabiliteit dijken, kruinhoogte) door versneld optreden van hogere hoogwaters en lagere laagwaters zijn aan de orde.

Verwacht wordt dat het voorspellen van het verschillen in significantie van effecten behorende bij de verruimingsvarianten moeilijker wordt naarmate de verschillen in baggerinspanning kleiner zijn. Daarom zal (in aanvulling op het gestelde in het MvO van Vlissingen) een gevoeligheidsanalyse moeten worden gemaakt van de effecten over de range van 1 tot 4 feet, met als toetssteen het behoud van het meergeulensysteem, de functie van het ondiepwatergebied als kinderkamer voor jonge vis en garnaal en de functie van het intergetijdengebied voor vogels (broed-, foerageer- & rustgebied). Als er ook significante effecten op de overige functies van het estuarium (zie 2.2.6) worden verwacht, moeten die worden beschreven voor de minimum en maximum uitvoering van de verruiming.

Externe veiligheid

Een bijzonder aspect van de toegankelijkheid betreft de externe veiligheid

De externe veiligheidsrisico's – zowel voor het zogenaamde *Plaatsgebonden Risico*, als voor het *Groeps Risico* - zijn ook in de

huidige situatie niet overal binnen de wettelijke normen en maatschappelijk aanvaarde grenzen. Met de verwachte toename van de scheepvaart (ook autonoom) zal deze situatie verslechteren. Met name het transport van ammoniak over de Westerschelde veroorzaakt dit probleem. Daardoor ligt ruim 400 hectare stedelijk gebied en 500.000 m² vloeroppervlak aan winkels en kantoren binnen de risicocontouren van het Plaatsgebonden Risico.

In Vlaanderen ontbreekt (nog) regelgeving op dit gebied, terwijl in Nederland regelgeving t.a.v. het groepsrisico in ontwikkeling is. Daarnaast vormt de veiligheid van de scheepvaart in algemene zin een probleem, zeker inzake gevaarlijke stoffen. Op enkele delen van de Schelde zijn smalle doorgangen waardoor het gevaar voor aanvaringen aldaar groter is. De inzet van geavanceerde nautische hulpmiddelen en/of vaarbepeningen behoren tot de mogelijkheden.

Uit de probleemstelling blijkt dat mogelijke milieueffecten van gevaarlijke transporten vooral gerelateerd zijn aan het optreden van calamiteiten. Het calamiteitenonderzoek maakt echter op zich geen deel uit van een MER. Gezien de specifieke problematiek rond de risicocontouren (vervoer van gevaarlijke stoffen) en de al in gang gezette studies door de VROM en de Provincies (in samenspraak met RWS Zeeland) wordt bijgevolg de externe veiligheid niet in de strategische MER onderzocht. Wel zullen in het strategische MER de belangrijkste conclusies van dit onderzoek worden opgenomen.

Indien de verschillende verruimingsscenario's die moeten worden bestudeerd aanleiding zouden geven tot een verandering in het risicopatroom inzake externe veiligheid, dan moeten de effecten hiervan worden bestudeerd in de strategische MER.

3.2.5 Natuurlijkheid: gezond en dynamisch ecosysteem

Het vierde kenmerk van het Streefbeeld 2030 luidt:

Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch. *De unieke waarde van het estuarium (van het 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 Vlaanderen. Als een van de belangrijkste estuaria met een volledig eb- en vloedregime en complete zoet-zoutgradiënt in Europa is het estuariene ecosysteem, met al zijn typische habitat en levensgemeenschappen langs de zoet-zoutgradiënt, behouden en waar mogelijk versterkt. Er is voldoende ruimte voor natuurlijke dynamische, 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.*

Interpretatie:

Het ecosysteem voldoet nu nog niet aan het gewenste beeld. Het estuarium gaat achteruit in structurele kwaliteit. Daarom zijn verbeteringsmaatregelen nodig. Daarnaast zouden nieuwe ingrepen de ecologische kwaliteit kunnen aantasten en zijn er dan compenserende maatregelen nodig.

Probleemschets

De kwaliteit van het natuurlijk estuariene systeem voldoet nog niet aan het gewenste niveau (Vroon et al, 1997; De Deckere & Meire, 2000). Dit uit zich in (ondermeer) een afnemend areaal van kwalitatief goede habitat en onvoldoende water- en slibkwaliteit.. Het gaat dan met name om: omvang en kwaliteit van de ondiep water gebieden en intergetijdengebieden (schorren, slikken, platen en oevers) in zowel zoet, brak als zout water, waterkwaliteit, waterbodempkwaliteit, rustgebieden, broedlocaties, kraam- en kinderkamerfunctie.

Het Schelde-estuarium wordt, als gebied van grote biologisch waarde, nog steeds bedreigd door de **slechte waterkwaliteit** van het Scheldewater, de aanwezigheid van **fysische barrières**, zoals sluizen, en door het verlies aan intergetijdengebieden. De forse achteruitgang van ondiep watergebieden en slibrijke gebieden (schorren, slikken en platen) in het Schelde-estuarium leidt tot een verdere achteruitgang van de biodiversiteit.

De toevoer van organische stoffen, stikstof en fosfor naar het Schelde-estuarium blijft hoog. Dit zorgt voor **ondermeer problemen in de zuurstofhuishouding** van de Zeeschelde. De kwalitatieve aspecten van het Scheldewater zullen wel in het MER als randvoorwaarde worden meegenomen, maar maatregelen ter verbetering van de water- en bodempkwaliteit zullen op zich niet het onderwerp van deze MER uitmaken.

Door diverse ingrepen is het **waterbergend vermogen** van de Schelde verminderd. Dit resulteert in veranderingen in hoog- en laagwaterstanden en de zoutindringing in de Schelde, waardoor het getijdengebied met een volledige zout-zoet gradiënt in het gedrang komt. Door hogere stroomsnelheden en veranderde stromingspatronen treedt erosie op van de slikken- en schorregebieden.

De Schelde ontvangt een massa aan slib, onder meer afkomstig van verharde oppervlakten, landbouwgebieden en rivieren en beken. Dit leidt tot een verhoogde turbiditeit in sommige zones van de Schelde.

Maatregelen of projecten ten behoeve van Natuurlijkheid

Het Natuurontwikkelingsplan: een offensieve benadering.

Teneinde de geconstateerde achteruitgang te stoppen en de doelen van het streefbeeld (zie kader: Doelstellingen voor het estuarium) op middellange termijn te verwezenlijken wordt een

Natuurontwikkelingsplan opgenomen in de Ontwikkelingsschets 2010. In dit plan zal, met gebruikmaking van het voorwerk uit de LTV, concreet worden uitgewerkt *welke maatregelen, waar en waarom* in en langs het Schelde-estuarium op de middellange termijn nodig zijn om het 4^e kenmerk van het streefbeeld 2030 te kunnen realiseren.

Het natuurontwikkelingsplan zal daartoe een antwoord geven op vragen als:

- Wat is goed voor de natuurlijkheid van het estuarium?
- Welke doelstellingen op langere termijn zijn daarin te bereiken?
- Welke projecten en maatregelen zijn nodig om daar te komen?
- Welke projecten en maatregelen zijn concreet uitvoerbaar op middellange termijn?
- Welke koppelingen kunnen we daarbij aanbrengen met maatregelen op andere terreinen?
- Welke toetsingscriteria voor de functie natuur hanteren we (in het strategisch MER, in de MKBA en in andere projectplannen)?

De projecten, die voorgesteld worden in het Natuurontwikkelingsplan zijn input voor de strategische m.e.r. en de MKBA. Een ontwerp van dit natuurontwikkelingsplan zal in maart 2003 beschikbaar zijn voor beoordeling. Het opstellen van het Natuurontwikkelingsplan behoort niet tot de opdracht voor de strategische m.e.r. De beoordeling van de projecten in de strategische m.e.r. en MKBA kan wel aanleiding zijn het plan bij te stellen.

In het MER zullen diverse alternatieven worden bestudeerd:

- **De referentiesituatie:** de huidige habitats gaan verder achteruit, behoudens de uitwerking van het compensatieprogramma 1997 en de verbetering van de water- & bodemkwaliteit (Schelde Actie Plan van ICBS).
- **No nett-loss alternatief:** de huidige habitats worden gehandhaafd,).
- **Winst alternatief** die een vergroting van de habitats nastreven (netto gain)
- Aangezien de langetermijntrend in het estuarium een verdergaande achteruitgang van ondiep watergebieden en slibrijke laagdynamische platen te zien geeft, moeten concrete maatregelen gericht zijn op vergroting van deze gebieden.
- De verschillende componenten van dit alternatief die hieronder worden opgesomd, zijn niet zozeer bedoeld als ruimtelijke varianten, maar meer temporeel, waarbij zoveel mogelijk projecten gerealiseerd moeten worden om het

streefbeeld te bereiken. Dit hangt nauw samen met de te nemen maatregelen bij de andere thema's. Aan de hand van overwegingen met betrekking tot de betekenis voor het functioneren van het ecosysteem en de haalbaarheid van de plannen zal het mogelijk moeten zijn prioriteiten te stellen aan de hand van gegevens die zijn opgenomen in het MER.

- Het natuurontwikkelingsplan zal natuurprojecten voorstellen. Zonder limitatief te zijn, zullen volgende projecten moeten worden meegenomen in het strategische MER:
- Een keten van polders langs de Zeeschelde en Westerschelde, waarin door diverse maatregelen het estuariene karakter aanzienlijk wordt vergroot (van verdere verlegging van de dijk tot zoute kwel);
- De Willem Leopold polder wordt weer bij het Zwin gevoegd en dus onder getij gebracht;
- Inrichting van gebied ten westen van spuikanaal Bath aansluitend op Overschelde;
- Inrichting van de Hedwige-, Prosper- & Doelpolder als Intergetijdengebied (in combinatie met GOG aldaar);
- Inrichting Durme-vallei (in combinatie met GOG).

3.2.6 Overige functies: recreatie en visserij

Voor de overige functies, waaronder recreatie en visserij, is in de Langetermijnvisie geen kenmerk van het Streefbeeld 2030 geformuleerd. Met deze functies wordt wel rekening gehouden. Uit de Langetermijnvisie kunnen wel de onderstaande problemen voor de middellange termijn worden afgeleid.

Probleemstelling voor de recreatie

Het recreatief medegebruik van het Schelde-estuarium kan consequenties hebben voor de andere functies van het estuarium. Soms gaan functies goed samen, soms is zonering nodig.

Het samengaan van beroepsvaart en recreatievaart verhoogt de kans op aanvaringen. Met name de zeeschepen zijn een gevaar voor recreatievaartuigen. Met het toenemen van de vrachtvaart komt er minder ruimte voor de recreatievaart.

Probleemstelling voor de visserij

Het Schelde-estuarium staat bekend als kraam- en kinderkamer voor een aantal soorten vis en garnalen. Vooral de ondiep water gebieden zijn hiervoor belangrijk, maar het is niet voldoende bekend wat de specifieke randvoorwaarden zijn die deze functie van het estuarium bepalen en op welke manier daarmee het beste kan worden omgegaan.

Het baggeren en storten kan nadelige invloed hebben op de vangstmogelijkheden voor de beroeps- en recreatievissers.

Als het aantal scheepvaartbewegingen toeneemt (wat voorspeld wordt), dan komt er minder ruimte voor visserijactiviteiten, of neemt de kans op aanvaringen toe.

4 Procedurele overwegingen

4.1 Inleiding; bestuurlijk juridische aspecten

In het MvO van Vlissingen wordt uitgegaan van een gefaseerde MER; eerst een strategische MER, gevolgd door project-MER's. Daartussen verschijnt de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium (Os 2010 Se). De huidige opdracht handelt om de strategische MER Over de status van de Ontwikkelingsschets is in dit stadium van voorbereiding (oktober 2002) nog niets vastgelegd.

De op te stellen Os 2010 Se is een pakket van projecten en maatregelen, waarvan sommige vrij concreet beschreven kunnen worden en andere niet. Het doel van ProSes is om een zo concreet mogelijke Ontwikkelingsschets te maken.

De definitieve keuze over de status (mate van concreetheid) van de Ontwikkelingsschets zal worden bepaald op het ogenblik dat **de startnotitie** MER wordt uitgebracht. Het is mogelijk dat projecten een verschillende mate van concreetheid hebben. Dit document zal door de opdrachtnemer van het strategische MER worden opgesteld. De startnotitie is namelijk het document waarin de procesgang en de afbakening van het onderzoeksproject en van de daaraan ten grondslag liggende bouwstenen wordt weergegeven. Daarnaast wordt verantwoording afgelegd voor de keuzen die ten aanzien van de procesgang zijn gemaakt.

Bij het afsluiten van de deelopereenkomsten zal de mate van concreetheid van de te onderzoeken projecten worden beschreven.

De werkwijze van ProSes is zodanig, dat gedurende de looptijd van de opdracht, nieuwe projecten kunnen worden toegelaten ter beoordeling. Dit kan leiden tot een aanvulling op de startnotitie. Ten einde de startnotitie zo volledig mogelijk in te vullen met de keuze van de projecten en alternatieven die men wenst te bestuderen, is er voor gekozen de startnotitie **niet** in het begin van de m.e.r.-procedure uit te brengen maar later (najaar 2003). Het later uitbrengen van de startnotitie zal echter niet tot vertraging moeten leiden in de totale m.e.r.-procedure.

4.1.1 ProSes volgt de Nederlandse m.e.r. procedure

Er bestaan verschillen tussen de Nederlandse en Vlaamse m.e.r.-procedures. Uit onderzoek blijkt dat het volgen van de Nederlandse m.e.r.-procedure geen belemmering vormt voor de Vlaamse m.e.r. - procedure indien bij het schrijven erkende externe deskundigen mee worden ingeschakeld. Bijgevolg zal door de opdrachtnemers per te onderzoeken discipline één of

meer in Vlaanderen erkende m.e.r-deskundigen moeten worden ingehuurd. Het college van deze m.e.r-deskundigen zal ter goedkeuring worden voorgelegd aan de gemeenschappelijke commissie (commissie m.e.r.+). De toetsing van de startnotitie en het MER zal door een gemeenschappelijke Vlaams-Nederlandse commissie plaatsvinden. Hiervoor is vooroverleg tussen de Nederlandse commissie m.e.r. en de Vlaamse Cel- Mer aan de gang.

In het geval van een gefaseerde m.e.r. -procedure volgt na de besluitvorming een herhaling van de m.e.r.-procedure, waarbij het tussenbesluit, zijnde het product van de vorige fase waarover besluitvorming is gebeurd, tevens startnotitie is.

Exclusief het schrijven van de startnotitie en het eigenlijke MER (daarin begrepen het nog te verrichten onderzoek) moet gerekend worden op 37 weken proceduuretijd vooraleer het Bevoegd Gezag een besluit kan nemen(zie planningsschema).

4.2 Organisatie van het project

Door gezamenlijk de feitelijke basis voor besluitvorming vast te stellen wordt het vertrouwen in het eindresultaat vergroot. Hiervoor is het project op een bijpassende wijze georganiseerd. Figuur 1 geeft het overzicht

Hieronder volgt een toelichting bij de figuur. De nummerv verwijzing in de tekst is eveneens terug te vinden in het schema.

1. Opdrachtgever/ opdrachtnemer

De ambtelijke uitvoering van de afspraken van de **bewindslieden** uit het Tweede Memorandum van Overeenstemming gebeurt door de **Technische Scheldecommissie (TSC)**.

De Technische Scheldecommissie heeft daartoe de **Projectdirectie ontwikkelingsschets Schelde-estuarium (ProSes)** opgericht.

Tussen TSC en ProSes bestaat een opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie.

2. Onderzoek

ProSes is verantwoordelijk voor de voorbereiding van (de politieke besluitvorming over) de **Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium**.

Daartoe worden een **Strategische Milieueffectrapportage**, een **Maatschappelijke Kosten-Baten-analyse** en een **Natuurontwikkelingsplan** opgesteld.

3. Begeleiding en Toetsing

De begeleiding van het MER en de MKBA op hoofdlijnen gebeurt door de **Begeleidingskoepel MER en MKBA (met werkgroepen)**, waaraan overheden, wetenschappelijke instituten en belanghebbenden deelnemen.

(Tussen)resultaten van MER en MKBA worden getoetst door respectievelijk de **Schelde-MER-commissie** (Nederlandse commissie MER aangevuld met Vlaamse onafhankelijke deskundigen) en de **Adviesraad MKBA** (Vlaams –Nederlandse adviesraad van onafhankelijke deskundigen).

Voor de begeleiding van het Natuurontwikkelingsplan is een aparte groep opgericht.

4. Advies

De Technische Schelde Commissie laat zich adviseren door een ambtelijk overleg: het **Adviserend Overleg Schelde (AOS)**.

De bewindslieden laten zich adviseren door het **Overleg Adviserende Partijen (OAP)**, waaraan maatschappelijke organisaties, belanghebbenden en niet-opdrachtgevende overheden deelnemen.

De adviezen van het OAP worden in het **Topberaad** (bewindslieden en OAP) besproken. AOS en OAP stemmen hun werkzaamheden af met ProSes.

3.3. Procesgestuurde besluitvorming en MER/MKBA

Bij de vaststelling van de Ontwikkelingsschets 2010 zal een besluit worden genomen over een samenhangend pakket projecten en maatregelen. Deze besluitvorming raakt aan een groot aantal belangen (veiligheid, economie, verkeer, waterhuishouding, natuur, milieu enz.). De behartiging van deze belangen gebeurt door overheden, belangenorganisaties en maatschappelijke organisaties.

ProSes stelt zich ten doel om het besluitvormingsproces zodanig te organiseren dat deze organisaties de mogelijkheid wordt geboden om de besluitvorming wezenlijk te beïnvloeden (onder meer door de inbreng van kennis en expertise, die bij deze organisaties aanwezig is) uiteraard met behoud van bestaande verantwoordelijkheden, bevoegdheden en rechten.

Met deze aanpak wordt het volgende beoogd:

- verkrijgen van maatschappelijk draagvlak voor problemen en daarbij horende oplossingen;
- kwaliteitsverhoging ('verrijking') van de Ontwikkelingsschets 2010;
- richting geven aan het (politieke) besluitvormingsproces.

De betrokkenheid van de partijen zal een verschillend karakter hebben.

Een aantal partijen zal in het Overleg Adviserende Partijen (OAP) onder leiding van de onafhankelijke voorzitters, de heren Baldewijns en Hendriks, adviezen op hoofdlijnen uitbrengen aan de betrokken bewindslieden. Deze adviezen zullen in eerste instantie vooral betrekking hebben op de probleemstelling, de uitgangspunten en randvoorwaarden van de Ontwikkelingsschets. Naar verwachting zal in een latere fase advies worden uitgebracht over de inhoud van de Ontwikkelingsschets. De adviezen worden in het zogeheten Topberaad met de betrokken bewindslieden worden besproken. Aan het OAP zal worden voorgesteld om slechts op hoofdlijnen te adviseren over de opzet van het MER en de MKBA. (Belangrijk aandachtspunt daarbij is de relevantie van MER en MKBA voor de besluitvorming.) OAP-leden die een grotere betrokkenheid wensen bij MER en MKBA zullen worden uitgenodigd om deel te nemen aan de begeleidingskoepel van het MER en de MKBA en/of de daarbij horende werkgroepen (zie verder).

Voor de begeleiding/toetsing van de *wetenschappelijke kwaliteit* (tevens eindtoets) is voor de strategische MER de commissie m.e.r. (uitgebreid met enkele Vlaamse leden = Schelde m.e.r.

Commissie) beschikbaar, voor de MKBA is een adviesraad ingesteld.

Tijdens het werk aan de twee studies is er behoefte aan een derde begeleidingsgroep, ter toetsing van de *praktische kwaliteit* (de dagelijkse begeleiding en inbreng van bestaande kennis). Daarvoor wordt gedacht aan een begeleidingskoepel met werkgroepen (op de terreinen Veiligheid, Toegankelijkheid & Natuurlijkheid), die uit de betrokken overheidsinstanties, maatschappelijke groeperingen en universitaire wereld/onderzoeksinstituten kunnen worden gerekruteerd (Figuur 1).

Relevante partijen, die niet tot het OAP behoren, maar bijvoorbeeld wel speciale deelbelangen vertegenwoordigen, zullen eveneens worden uitgenodigd voor de begeleiding van (deelstudies in het kader van) het MER en de MKBA. Op die manier kan gebruik worden gemaakt van de kennis en expertise die bij deze partijen aanwezig is.

Het MER en de MKBA maken onderdeel uit van het onderzoeksprogramma van ProSes. Dit onderzoeksprogramma zal tegemoet moeten komen aan de gezamenlijk geformuleerde onderzoeksbehoefte bij partijen die – op welke manier dan ook - betrokken zijn bij de opstelling van de Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium.

Het gaat hierbij met name over verschillen van inzicht, die door middel van aanvullend onderzoek mogelijk 'overbrugd' kunnen worden: opvullen van leemten in kennis. Bij de totstandkoming van het MER en de MKBA zal hiervoor ruimte worden geboden door middel van een proces van 'joint fact finding' (zie hierna). Op die manier kan de relevantie van het onderzoek voor de besluitvorming toenemen.

Joint fact finding

Het onderzoek van ProSes zal worden ingebed in de omgeving van betrokken actoren. Op die manier wil ProSes het onderzoek mede benutten om partijen bij elkaar te brengen. Joint fact finding is daarbij een werkwijze voor onderzoek, waarbij actoren gezamenlijke afspraken maken over:

- het probleem dat moet worden onderzocht;

-
- de relevante onderzoeksvragen;
 - de diepgang en de onderzoeks aanpak;
 - kenmerken van de onderzoekende partij (in overeenstemming met de aanbestedingsregels);
 - de wijze van opvolging van het onderzoek;
 - de wijze waarop met de resultaten van het onderzoek wordt omgegaan.

De rol van de projectdirectie hierbij is als volgt te karakteriseren:

- ProSes nodigt partijen uit om een rol te spelen bij het onderzoek;
- ProSes vervult een (technische) voorzittersrol en treedt op als secretaris;
- ProSes bepaalt de budgettaire ruimte er is formeel opdrachtgever (in administratieve zin).

Gedurende de verdere uitwerking van de aanpak van het MER en de MKBA zal duidelijk worden welke onderwerpen zich lenen voor deze werkwijze.

Voor de inbreng van nieuwe voorstellen door maatschappelijke groeperingen is een standaard fiche beschikbaar. De organisatie van dit overleg moet via de procesmanagers gebeuren.

De voorlopige lijst met projecten en maatregelen zal dus uitgebreid kunnen worden. Al in gang gezette uitwerkingen zijn:

- Toegankelijkheidsscenario's
- Zwin & Overschelde
- Voor het natuurontwikkelingsplan is een studie opgedragen aan RIKZ, IN en EC (LNV), die 1 april 2003 klaar zal zijn (de voorstudie is verkrijgbaar bij ProSes).
- Om te beoordelen of een alternatieve stortplaats voor het aanlegbaggerwerk gevonden kan worden op de punt van de Plaat van Walsoorden, wordt een onderzoek uitgevoerd door het WL-Borgerhout, in samenwerking met de expertgroep van J.J. Peters en het RIKZ. De resultaten van dit onderzoek zullen beschikbaar zijn tegen uiterlijk september 2003.

Gezien de zeer korte onderzoeksperiode en rekening houdend met het karakter van het strategische MER, is het aangewezen dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande kennis en onderzoek uitgevoerd in het kader van de LTV.

5 Referenties:

- AMINAL, 1997. Richtlijnenboek voor het opstellen en beoordelen van milieueffecten deel 1 t/m 11.
- De Deckere, E. & P. Meire, 2000. De ontwikkeling van een streefbeeld voor het Schelde-estuarium op basis van de ecosysteemfuncties, benaderd vanuit de functie natuurlijkheid. Universitaire Instelling Antwerpen.
- Projectplan ProSes, 2002.
- Resource Analysis, 2002. Nota betreffende de implicaties van de nieuwe Vlaamse MER-wetgeving op de praktijk van de grensoverschrijdende plan-MER; RA/02-008.
- Rijkswaterstaat, 1996. Ontwikkelingen in de Westerschelde, prognose voor de komende 25 jaar. Nota AX-96.009/NWL-96.14/RIKZ-96.006.
- Santbergen, L., Coosen, J., Krijger, G., Jong, J. & Dekker, L., 1999. Monitoring van de effecten van de verruiming 48'-43'; Voortgangsrapportage periode 1997-1998. Project Monitoring Verruiming Westerschelde (MOVE) rapport 3. Nota AXW-99.005.
- Storm, K., 1999. Slinkend onland; Over de omvang van Zeeuwse schorren: ontwikkelingen, oorzaken en mogelijke beheersmaatregelen. Rijkswaterstaat Zeeland Nota AX-99.007.
- Van Damme, S., Meire, P., and Ysebaert, T., 2000. Het Schelde-estuarium: Natuurlijk! Een ecosysteembeschrijving uitgevoerd binnen het kader van de Langetermijnvisie voor het Schelde-estuarium.
- Vroon, J., Storm, C. & Coosen, J., 1997. Westerschelde, stram of struis? Eindrapport van het project Oostwest, een studie naar de beïnvloeding van de fysische en verwante biologische patronen in een estuarium. Rapport RIKZ-97.023.
- Winterwerp, J.C., M.C.J.L. Jeuken, M.A.G. van Helvert (RWS/RIKZ), C. Kuyper, A. van der Spek (TNO-NITG), M.J.F. Stive, P.M.C. Thoolen en Z.B. Wang. Langetermijnvisie Schelde-estuarium, cluster morfologie. Hoofdrapport Z2878.

Alle rapporten & verslagen van de Langetermijnvisie zijn te vinden op de website van het Schelde Informatie Centrum (www.scheldenet.nl)

Projectdirectie ontwikkelingsschets Schelde-estuarium

Postbus 299

NL-4600 AP Bergen op Zoom

Jacob Obrechtlaan 3

NL-4611 AP Bergen op Zoom

T +31 (0)164 212 800

F +31 (0)164 212 801

I www.proses.nl

E info@proses.nl

