

Ir. Jozef Van Hoof
Inspecteur-generaal
Secretaris van de Technische
Scheldecommissie
Secretaris van de Vlaamse
onderhandelingsdelegatie

Een verdiept inzicht in het Schelde-estuarium

Toen bij de uitvoering van het Verdrag van 1995 voor de Verruiming van de Schelde bekend werd dat een gedeelte van de voorgestelde natuurherstelmaatregelen ook ontpolderingen omvatte, brak in de provincie Zeeland een storm van protest los. Om dit politieke probleem het hoofd te bieden stelde de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat een "Commissie Westerschelde" in met als opdracht: "de minister te adviseren over de maatregelen die nodig zijn om het verlies aan natuurwaarden, dat veroorzaakt wordt door de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde te compenseren". Daarbij werd aangegeven dat deze compensatiemaatregelen dienden te passen in een, zo mogelijk grensoverschrijdende langetermijnvisie op de ontwikkeling en het herstel van het estuariene karakter van de Westerschelde. Of hoe uit een politiek probleem een nieuwe verdieping van de Schelde werd geboren....

Verslag van de Commissie

Op 29 augustus 1997 bracht de Commissie haar advies uit. Het maakte onderscheid tussen een korte en een langetermijn aanpak.

Op korte termijn werd een natuurherstelplan voorgesteld dat binnen de 5 jaar kon worden gerealiseerd. Het betrof negen projecten die gericht waren op de versterking van de natuurkwaliteit in natuurontwikkelingsgebieden aan de rand van de Westerschelde. De Commissie was van oordeel dat dit pakket, mede in het licht van een te ontwikkelen langetermijn beleid voor het Schelde-estuarium, als een redelijke invulling kon worden beschouwd van de verdragsverplichtingen over de compensatie voor het verlies van de natuurwaarden, veroorzaakt door de verruiming van de vaarweg in de Westerschelde en van de compensatieverplichtingen die zijn vastgelegd in het Structuurplan Groene Ruimte en in de Habitatrichtlijn.

Het tweede deel van het advies betrof het voorstel tot opstelling van een langetermijnvisie. De Commissie was van oordeel dat deze moest slaan op zowel het Nederlandse als het Vlaamse deel van het Schelde-estuarium en dat de betrokkenheid van de provincies, gemeenten en waterschappen in de opstelling ervan moest verzekerd zijn.

Als inhoudelijk uitgangspunt van de langetermijnvisie (LTV) geeft de Commissie aan: "Het, met behoud en inachtneming van de scheepvaartfunctie van het gebied en de ontwikkelingsmogelijkheden daarvan (met de daaraan gekoppelde zeehaven- en industriële activiteiten), creëren van een zodanige situatie, dat natuurfuncties kunnen worden gehandhaafd en hersteld en voorts potentiële natuurwaarden kunnen worden ontwikkeld. Dat dient tevens te leiden tot een goede uitgangssituatie voor de ontwikkeling van visserij- en recreatiefuncties. Het belang van de waterkeringen dient daarbij gewaarborgd te worden."

Hiermee waren de uitgangspunten van de LTV vastgelegd. De principes werden aanvaard door de Nederlandse Regering en de Nederlandse 2^{de} Kamer. De Nederlandse minister van Verkeer en Waterstaat nodigde vervolgens haar Vlaamse ambtgenoot uit aan de LTV mee te werken en stelde voor de Technische Scheldecommissie (TSC) hiermee te belasten.

De Vlaamse Regering is op dit verzoek ingegaan en de TSC ging voortvarend aan de slag. Ze stelde voor de opstelling van de LTV een strak tijdschema op, met 31 december 2000 als einddatum. Dit werd ook gehaald. In haar jubileumzitting van 18 januari 2001 (50^{ste} vergadering) stelde de TSC het eindproduct vast.

De LTV in het kort

Uitgangspunt van de Langetermijnvisie is "Het ontwikkelen van een gezond en multifunctioneel estuarien watersysteem dat op duurzame wijze gebruikt wordt voor menselijke behoeften."

De Langetermijnvisie beschrijft een streefbeeld voor het Schelde-estuarium voor de tijdshorizon tot 2030. Het estuarium wordt hier omschreven door het tijgebonden gedeelte vanaf het mondingsgebied tot aan Gent. Hierbij wordt aandacht geschonken aan drie prioritaire functies van het estuarium: veiligheid tegen overstromen, maritieme toegankelijkheid van de Scheldehavens en natuurlijkheid van het fysieke en ecologische systeem. Voor deze drie invalshoeken is een zo integraal mogelijke beleidsvisie ontwikkeld.

Voor het streefbeeld 2030 werden vijf kenmerken vastgelegd:

1. De instandhouding van de fysieke systeemkenmerken van het estuarium is uitgangspunt van beheer en beleid
2. Maximale veiligheid is belangrijke bestaansvoorwaarde voor beide landen
3. Als trekpaard voor de welvaart zijn de Scheldehavens optimaal toegankelijk.

- 4 Het estuarien ecosysteem is gezond en dynamisch
- 5 Vlaanderen werken bestuurlijk-politiek en operationeel samen

Het is vanzelfsprekend dat voor de realisatie van dit streefbeeld tegen 2030 heel wat mogelijke scenario's kunnen worden uitgetekend. Daarom worden voor de middellange termijn ontwikkelingschetsen opgesteld. Deze bevatten projecten die bijdragen tot de verwezenlijking van het streefbeeld.

De Langetermijnvisie biedt de basis voor de ontwikkeling van een bilateraal, integraal Scheldebeleid, dat kan ingepast worden in het internationaal stroombekkenbeleid, zoals dit in de Kaderrichtlijn Water wordt vooropgesteld.

In het kader van dit artikel zal ik mij voornamelijk beperken tot de Vlaamse vraag tot verdere verdieping van de Schelde. In de discussie over de toegankelijkheid van de Scheldehavens kwam immers de kwestie een verdere verdieping van de Schelde onvermijdelijk aan de orde.

Memorandum van Kallo

Tijdens de 600^e vergadering van de Permanente Commissie van Toezicht op de Scheldevaart op 5 februari 2001 te Kallo (Antwerpen), ondertekenden de Vlaamse minister S. Stevaert, bevoegd voor Openbare Werken en zijn Nederlandse collega mevrouw T. Netelenbos, bevoegd voor Verkeer en Waterstaat, een Memorandum van Overeenstemming. Het memorandum bevat afspraken over de samenwerking met betrekking tot het Scheldegebied en de organisatie van die samenwerking, alsook afspraken inzake het nautisch beheer en de loodsdiens in het Scheldegebied. Ik beperk me hier tot de afspraken die gemaakt werden over de LTV.

De ministers kenden aan de politieke en juridische besluitvorming over de bevindingen van de Langetermijnvisie de hoogste prioriteit toe. Ze spraken af dat de Vlaamse regering haar positie ten aanzien van de Langetermijnvisie per ultimo 1 juni 2001 zou bepalen en dat de Nederlandse regering haar standpunt uiterlijk een half jaar na de Vlaamse positiebepaling kenbaar zou maken.

Hoewel Nederland en Vlaanderen afspraken dat een gemeenschappelijk communicatietraject zou worden gevolgd was het evident dat de Nederlandse positiebepaling slechts kon plaats vinden nadat Vlaanderen een standpunt had bepaald. In feite zijn er dus in de besluitvorming twee afzonderlijke trajecten gevolgd.

Besluitvorming in Vlaanderen

De besluitvorming in Vlaanderen verliep op een weinig klassieke wijze. Minister Stevaert zond het dossier naar de Commissie van Openbare Werken en Energie van het Vlaams parlement

en nodigde dit uit hieraan een grondig debat te wijden. Na drie hoorzittingen stemde het Vlaams Parlement op 15 mei 2001 in plenaire zitting een door alle partijen gedragen resolutie. Op 18 mei 2001 nam de Vlaamse regering deze resolutie onverkort als Vlaams regeringsstandpunt over. Dit standpunt werd met een begeleidende brief door de Vlaamse vertegenwoordiger in Den Haag op 31 mei 2001 als officieel Vlaams standpunt aan de Nederlandse regering overhandigd. Hiermee had Vlaanderen voldaan aan de afspraken vastgelegd in het memorandum van Kallo.

Besluitvorming in Nederland

Om te komen tot een afgewogen regeringsstandpunt met voldoende draagkracht in de regio, organiseerde de minister van Verkeer en Waterstaat, na een uitgebreide consultatieronde, met de provincie Zeeland een Rijk-regio overleg. Dit mondde uit in een akkoord waarbij de regio zich aansloot bij het voorgestelde Nederlands regeringsstandpunt. In dit debat kwamen enkele belangrijke aandachtspunten aan bod, zoals garanties voor de uitvoering van een strategische MER en een Maatschappelijke Kosten-baten-analyse over de hele LTV enerzijds en aandacht voor de bijzondere situatie van Vlissingen ten aanzien van de risicocontouren als gevolg van de ammoniaktransporten over de Schelde anderzijds.

Nederland heeft bij monde van Mevrouw T. Netelenbos, het Nederlands regeringsstandpunt op 15 oktober 2001 per brief aan haar Vlaamse collega van Openbare Werken overgemaakt. Dit werd op 26 oktober aan de Vlaamse regering medegedeeld. Over dit regeringsstandpunt werd op 20 december 2001 in de Nederlandse Tweede Kamer der Staten-Generaal een debat gevoerd. Dit debat heeft geleid tot een motie, die het Nederlands regeringsstandpunt niet heeft tegengesproken. Deze motie vroeg meer in het bijzonder nog aandacht voor de natuurcompensaties voor de verdieping van de Schelde, die ingevolge het Verdrag van 1995 nog moeten worden uitgevoerd.

Memorandum van Vlissingen

De beide regeringsstandpunten sloten zeer nauw op elkaar aan, zodat voor de vervolgaanpak verdere afspraken konden worden gemaakt. Op 4 maart 2002 tekende de Vlaamse minister Stevaert met zijn collega's minister Netelenbos en staatssecretaris De Vries te Vlissingen een eerste vervolgmemoandum.

Afgesproken werd onder meer dat binnen de twee jaar een Ontwikkelingsschets 2010 zou worden uitgewerkt, uitgaande van een strategische milieueffectrapportage en een Maatschappelijke Kosten-batenanalyse. Deze Ontwikkelingsschets zou mogelijke projecten, waaronder zeker een verdiepingsscenario bevatten. Verder

verbonden de beide partijen er zich toe om de politieke besluitvorming binnen de 9 maanden na het voltooien van de studies af te ronden. In dit besluitvormingsproces zouden de beide regeringen en parlementen worden betrokken. Om de studies tot een goed einde te brengen werd besloten een gemeenschappelijke projectorganisatie in te stellen. Bovendien zouden Vlaanderen en Nederland elk een onafhankelijke gezaghebbende persoon aanstellen met als opdracht het verwerven van een breed maatschappelijk draagvlak. De Technische Scheldecommissie wordt opgedragen om sturing te geven aan dit proces.

Het Memorandum van Vlissingen voorziet nog andere afspraken, zoals over de organisatie van de toekomstige samenwerking bij beleid en beheer van het estuarium, het nautisch beheer en de loodsdiens ten op de Schelde. Ook werd, samen met de gouverneur van de provincie Antwerpen en de commissaris der Koningin van Zeeland, een tweede memorandum afgesloten met betrekking tot het verminderen van de risico's van ammoniaktransporten op de Schelde.

Uitvoering van het Memorandum van Vlissingen

Onmiddellijk na het afsluiten van het Memorandum van Vlissingen ging de Technische Scheldecommissie nogmaals aan de slag. Zij richtte een gemeenschappelijke Vlaams-Nederlandse projectorganisatie op en voorzag in een budget van 12 miljoen EURO. De "Projectdirectie Ontwikkelingsschets Schelde-estuarium" of kortweg ProSes, kreeg als opdracht tegen het voorjaar 2003 een ontwerp van Ontwikkelingsschets 2010 voor te leggen.

Beide regeringen stelden eveneens twee onafhankelijke gezaghebbende personen aan. Deze namen het initiatief voor het oprichten van het "Overleg Adviserende Partijen" (OAP). Dit forum, waarin de belangrijkste belanghebbende partijen en maatschappelijke actoren zetelden, waaronder de havenbesturen van de Scheldehavens, de milieugroeperingen en de Provincies Zeeland, Antwerpen en Oost-Vlaanderen, diende de ministers te adviseren over de af te leveren Ontwikkelingsschets. De bedoeling was tevens dat door een debat tussen de verschillende deelnemers een breed maatschappelijk draagvlak voor de Ontwikkelingsschets tot stand zou komen.

ProSes heeft haar opdracht binnen de zeer korte tijd die haar werd gegund afgewerkt. De Ontwikkelingsschets 2010 werd na de terinzagelegging, in de Technische Scheldecommissie van 19 november 2004 op ambtelijk niveau goedgekeurd. Gelijktijdig leverde het OAP een eensluidend advies over de schets af. Tijdens een overleg op 30 november 2004 kwamen de bewindslieden overeen de besluiten van de Ontwikkelingsschets zo mogelijk

gelijktijdig op 17 december 2004 aan hun respectievelijke regeringen aan te bieden. In Vlaanderen is dit ook gelukt. In Nederland was het door allerlei omstandigheden wachten tot 11 maart 2005. Op die dag werd tevens een nieuw Memorandum van Overeenstemming in de beide regeringen goedgekeurd, tezamen met een kostentoedeling tussen Nederland en Vlaanderen voor de uitvoering van de Ontwikkelingsschets.

Memorandum van Overeenstemming van 'S-Gravenhage

Nog dezelfde dag ondertekenden de bewindslieden het nieuwe Memorandum te Den Haag. In dit Memorandum werden nieuwe afspraken vastgelegd voor de uitvoering van de besluiten van de Ontwikkelingsschets. Ook werd afgesproken om vier verdragen te onderhandelen en hiervoor onverwijld onderhandelingsteams samen te stellen. De verdragen betroffen:

- de uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010 (waaronder een verdieping van de Schelde)
- Beleid en het beheer van het Schelde-estuarium;
- Het Gemeenschappelijk Nautisch Beheer
- De loodsgeldontkoppeling

Inmiddels werden de onderhandelingen afgerond en is een nieuwe projectorganisatie, ProSes2010 samen met de uitvoerende Nederlandse en Vlaamse diensten volop aan de slag voor de voorbereiding van de uitvoering van de projecten van de Ontwikkelingsschets.

Uitvoering van de Ontwikkelingsschets 2010

De besluiten van de Ontwikkelingsschets vormen een zorgvuldig uitgekiend evenwicht tussen bescherming tegen wateroverlast, de toegankelijkheid van de Scheldehavens en natuurontwikkeling.

De uitvoering van een belangrijk aantal Gecontroleerde Overstromingsgebieden (GOG's) in het kader van het geactualiseerd Sigmaplan zal er voor zorgen dat een voldoende veiligheidsniveau bereikt wordt zodat de bouw van een stormvloedkering voorlopig niet moet worden overwogen. Een groot aantal van deze GOG's zal worden ingericht met estuariene natuur of als "wetlands", waardoor in één slag ook een aanzienlijke bijdrage geleverd wordt aan het natuurherstel van het estuarium.

Verder zullen voor 2010, op een oppervlakte van 1780 ha, nieuwe natuurprojecten uitgevoerd of in uitvoering zijn. Twee grensoverschrijdende projecten: de uitbreiding van het Zwin en de ontwikkeling van een intergetijdengebied in de Hertogin Hedwige/Prosper-

polder, zullen voor het einde van 2007 aangevat worden. Deze natuurmaatregelen zullen de ecologische functie van het estuarium versterken. Hierdoor zullen ingrepen in het estuarium, zoals een verdere verdieping van de Schelde voor getijonafhankelijke vaart voor schepen met een diepgang van 13,10 meter, geen compensatie behoeven in de zin van de Europese Habitatrichtlijn.

Ook de verdere verdieping van de Schelde zal voor eind 2007 worden aangevat, nadat de interne Vlaamse en Nederlandse procedures volledig zijn afgewerkt. Hiermee wordt tegemoet gekomen aan een dwingende economische noodzaak die niemand meer betwist. Alle vroegere prognoses over de groei van het containerverkeer werden jaarlijks immers fel overtroffen. Het zal de haven van Antwerpen in staat moeten stellen haar plaats in de range te behouden en te versterken, met het vooruitzicht op een duurzame welvaart voor Vlaanderen.

Tot slot...

Tien jaar na het afsluiten van een Verdrag voor de Verruiming van de Westerschelde ligt een nieuw verdrag voor, ditmaal echter gekaderd

binnen een visie op lange termijn. Deze moet er garant voor staan dat de economische ontwikkelingen en een gunstige ecologische ontwikkeling van het estuarium hand in hand gaan. Gelijktijdig wordt in het Verdrag inzake de Samenwerking op het gebied van Beleid en beheer in het Schelde-estuarium een vernieuwd kader gecreëerd voor de samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen. Door in de nieuwe commissie, die in de plaats van de Technische Scheldec commissie zal treden, ook het politieke overleg te verankeren, wordt de zekerheid geboden dat ook in de toekomst de aandacht voor de ontwikkelingen in het estuarium levendig zal blijven. Het Schelde-estuarium kan er alleen maar wel bij varen.

*Ir. Jozef Van Hoof
Inspecteur-generaal
Secretaris van de Technische Scheldec commissie
Secretaris van de Vlaamse onderhandelings-
delegatie*

*Coördinatrice Langetermijnvisie
Schelde-estuarium
Loodsgebouw
Tavernierkaai 3
2000 Antwerpen*