

Vergaderjaar 1997–1998

**25 187**

## **Bepalingen in verband met het uitvoeren van baggerwerken en het storten van baggerspecie voor de verruiming en het onderhoud van de vaarweg in de Westerschelde door het Vlaams Gewest (Vergunningwet Westerschelde)**

**Nr. 11**

### **VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 20 maart 1998

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat<sup>1</sup> heeft op 19 februari 1998 overleg gevoerd met minister Jorritsma-Lebbink van Verkeer en Waterstaat over de **voortgang in de uitvoering van het verdrag verdieping Westerschelde, met betrekking tot het natuurcompensatieprogramma** (brief van 17 december 1997, Kamerstuk 25 187, nr. 10). Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

#### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Lilipaly** (PvdA) herinnerde aan de tijdens de discussie over de verruiming van de Westerschelde ontstane commotie over het begrip «ontpolderen» en aan de conclusie van de vervolgens ingestelde commissie-Van Zwieten dat er bij de Zeeuwse bevolking op dit moment geen draagvlak voor ontpolderen is. Hij wilde zich nu conformeren aan die conclusie en de discussie over ontpolderen voorlopig laten rusten. Kan de minister, in het licht van het advies van de commissie-Westerschelde, nagaan of een adequate voorlichting door Rijkswaterstaat in de toekomst er wellicht toe kan bijdragen de emoties in het Zeeuwse wat te dempen? De heer Lilipaly ging vervolgens in op het advies van de commissie Westerschelde die onderscheid heeft gemaakt tussen een lange en een korte termijn. De langetermijnvisie, waarin zowel aandacht wordt besteed aan de sinds decennia verloren gegane natuurwaarden als aan de verschillende functies van de Westerschelde, bevatte volgens hem een aantal waardevolle elementen. Hij achtte een eventueel te sluiten akkoord met Vlaanderen over de lange termijn van belang, evenals goede afspraken met provincie en waterschappen. Ook een onderzoek naar de betekenis die de Hedwigepolder in de toekomst kan hebben voor de veiligheid en de verhoging van natuurwaarden, kon op zijn instemming rekenen. Een termijn van drie tot vijf jaar voor het opstellen van een langetermijnvisie leek hem echter erg lang. Gezien de vele gegevens die over de Westerschelde bekend zijn, zou een periode van een tot twee jaar volgens hem voldoende moeten zijn. Hij was van mening dat de regie en eindverantwoordelijkheid hiervan bij de minister moeten berusten. Hij vond de voorstellen van de commissie voor de korte termijn teleurstellend en was er ook teleurgesteld over dat de minister deze integraal heeft overgenomen. Tijdens het plenaire debat heeft de minister gezegd

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), ondervoorzitter, Van den Berg (SGP), Lilipaly (PvdA), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Reitsma (CDA), Versnel-Schmitz (D66), Van Gijzel (PvdA), Leers (CDA), Van Heemst (PvdA), Feenstra (PvdA), Verbugt (VVD), Poppe (SP), Van 't Riet (D66), H. G. J. Kamp (VVD), Stellingwerf (RPF), Crone (PvdA), Roethof (D66), M.B. Vos (GroenLinks), Verkerk (AOV), Van Zuijlen (PvdA), Van Waning (D66), Keur (VVD), Assen (CDA), Ten Hoopen (CDA) en Luchtenveld (VVD).  
Plv. leden: Blauw (VVD), Schutte (GPV), Van Gelder (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Dankers (CDA), Jeekel (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Terpstra (CDA), A. de Jong (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Hofstra (VVD), Hillen (CDA), Remkes (VVD), Leerkes (Unie 55+), Witteveen-Hevinga (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Valk (PvdA), Hoekema (D66), Klein Molekamp (VVD), Van der Linden (CDA), Meijer (CDA) en Te Veldhuis (VVD).

dat zij bij een slecht plan haar verantwoordelijkheid zou nemen en hij hoopte dat de minister zich alsnog zal bezinnen op een stevige aanvulling op het plan.

Teleurstellend vond hij dat het advies van de commissie Westerschelde niet is getoetst aan het structuurschema Groene ruimte (SGR). Waarom is dit niet gebeurd? De commissie stelt weliswaar dat natuurverlies als gevolg van de verdiepingswerken niet te kwantificeren is, maar de heer Lilipaly vond dit te mager. Hij meende dat onvoldoende rekening is gehouden met het SGR, terwijl dit punt in het plenaire debat toch een grote rol heeft gespeeld, getuige de opmerking van de minister dat het natuurherstelplan «bovendien inzichtelijk moet zijn vanwege de criteria in het SGR». Hij herinnerde in dit verband aan een door hem tijdens dit debat ingediende motie om een plan op te stellen conform het SGR. Waar de minister de motie als een ondersteuning van haar beleid zag, had hij deze vervolgens in goed vertrouwen ingetrokken.

Hij onderschreef het belang van een breed bestuurlijk draagvlak voor het natuurherstelplan. De Zeeuwse gemeenten – op Borssele na – de provincie en de waterschappen zijn akkoord met het plan. Hij was echter van mening dat een breed draagvlak niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van het plan. Hij herinnerde aan de opmerking van de minister in het plenaire debat dat zij hechtte aan een goed plan dat op een breed draagvlak kon rekenen. Volgens hem was dit evenwicht er echter nu niet.

Het plan voldoet niet aan de criteria die Kamer en regering hebben gesteld en de minister dient dan ook volgens afspraak haar verantwoordelijkheid te nemen. Hij kon zich niet aan de indruk onttrekken dat er projecten zijn «bijgesleept» om het herstelplan iets te doen lijken, een mening die gedeeld wordt door de Zeeuwse milieuorganisaties.

Uitgangspunt voor het opstellen van het plan lijkt het bedrag van 88 mln. te zijn. Hij zette grote vraagtekens bij het bedrag van 30 mln. voor krekensherstel, dat volgens hem geen directe relatie heeft met het Westerschelde-estuarium, maar onderdeel uitmaakt van bestaand beleid. Ook de weigering van de gemeente Borssele om mee te werken aan het project Ooster-Zwakepolder zou een behoorlijk verlies aan hectaren compensatie kunnen betekenen. Er blijft dan niet zo veel meer over. Hij concludeerde dat het kortetermijnplan kwalitatief en qua areaal onvoldoende is en dat volledige compensatie van natuurverlies geboden dient te worden. Uit een studie van Rijkswaterstaat blijkt dat er 280 ha ondiep water verloren zal gaan. Hij wees er in dit verband op dat de Westerschelde een van de belangrijkste watervogelgebieden van Nederland is en onderdeel van de ecologische hoofdstructuur. Naast de volledige compensatie van natuurverlies dient bekeken te worden, op welke wijze projecten à la Tureluur in de Westerschelde mogelijk zijn. Ook een goed overleg met landbouwers was volgens hem nodig om op vrijwillige basis gronden te verwerven.

Hij sloot niet uit dat Nederland in het kader van een ingebrekestellingsprocedure door de Europese Commissie zal worden aangesproken op volwaardige compensatie voor natuurherstel.

Al met al kon hij niet akkoord gaan met het voorliggende natuurherstelplan, voorzover het de korte termijn betreft. Hij verzocht de minister opnieuw met de provincie te gaan praten over verruiming van het voorliggende pakket voor natuurherstel.

De heer **Van Waning** (D66) herinnerde eraan dat zijn fractie al enige keren heeft beklemtoond, grote waarde te hechten aan behoud en herstel van de Westerschelde als een uniek estuarium, en aan het voldoen aan de verdragsverplichtingen, het SGR en de vogel- en habitatrichtlijn. De D66-fractie staat daarbij een integrale benadering voor, zoals zij deze ook als eerste na de overstroming van 1995, heeft bepleit, vooruitlopend op de beleidslijn «ruimte voor de rivier». De discussie hierover heeft de laatste jaren geleid tot een benadering waarbij meer wordt gekeken naar

natuurlijke processen bij de bescherming tegen overstromingen, opdat een win-winsituatie ontstaat van natuurbehoud/natuurwinst en veiligheid. Dit spoort ook met de recent uitgebrachte vierde nota Waterhuishouding. In een eerdere discussie heeft de minister al gezegd te hopen dat ontpoldering niet nodig was. Kennelijk zag zij op dat moment de noodzaak van ontpolderen uit veiligheidsoverwegingen niet in. De heer Van Waning vroeg hoe de minister daar nu tegenaan kijkt. Aan de woordvoerders van de fracties van de VVD, CDA en SGP vroeg hij of deze nog steeds principieel tegen overpolderen waren, ook al zou dit noodzakelijk blijken voor de veiligheid tegen overstromingen.

Ook hij had de indruk dat de commissie Westerschelde door haar benadering het probleem in feite heeft teruggebracht tot de vraag wat er binnen het budget van 88 mln. aan kwalitatieve verbeteringen in en rond de Schelde mogelijk en (uit een oogpunt van draagvlak) haalbaar is. Hij vond dit typisch een voorbeeld van de uitvoering van een groot waterwegproject zonder dat er een wetenschappelijke basis aan ten grondslag ligt en uitte opnieuw zijn zorg over het tekort aan fundamenteel, anticiperend onderzoek bij Rijkswaterstaat. Hij had tijdens de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat gevraagd om een overzicht van de stand van zaken met een aantal plannen en studies en vroeg opnieuw hoe het hiermee staat. Waarom heeft de commissie Westerschelde zich niet gebaseerd op «the best professional judgment», in dit geval de conclusie van het onderzoek van Rijkswaterstaat dat een verlies van 280 ha aan ondiep water optreedt?

Hij sloot zich aan bij de opmerkingen dat het plan voor de korte termijn te mager is, dat er onduidelijkheid bestaat met betrekking tot de toetsing aan het SGR en de vogel- en habitatrichtlijn en bij de vraag over een mogelijke ingebrekestellingsprocedure van de Europese Commissie. Ook met de opmerking dat een groot deel van het budget aan compensatieprojecten wordt besteed die geen directe relatie met natuurherstel in de Westerschelde hebben, kon hij het eens zijn.

Een grote tekortkoming van het plan van de commissie vond hij, dat geen zekerheid bestaat over een verankering van de kortetermijnvoorstellen in de langetermijnvisie. Er is hier de Catch 22-situatie dat de D66-fractie de kortetermijnplannen te mager vindt, maar weet dat alleen hier een groot bestuurlijk draagvlak voor bestaat. Kan de minister de verzekering geven dat de korte- en de langetermijnvisie onlosmakelijk aan elkaar verbonden zijn en dat in de langetermijnvisie de structurele aanpak van natuurherstel en veiligheid plaatsvindt ter compensatie van de in de laatste halve eeuw verloren gegane duizenden hectaren, waardoor de rivier ingesnoerd is geraakt en te weinig ruimte heeft? Het aspect van de komberging speelt hierbij een belangrijke rol.

De heer Van Waning wees erop dat er nu eindelijk, na veel moeite, een plan met een breed draagvlak is. Niet instemmen betekent een verlies van jaren, terwijl met de verdieping van de Westerschelde al is begonnen. Hij vroeg hierbij, in hoeverre dit verdiepen direct effect heeft op de veiligheidsaspecten. Overigens omvat de overeenkomst zowel de korte als de lange termijn. Hij trok hieruit de conclusie dat alle ondertekenaars constructief zullen meewerken aan de langetermijnvisie. In dit verband is ook het deelproject Hedwigepolder van belang, een project dat tussen de korte en de lange termijn in zit. Als de minister kan aangeven dat zij dit project op middellange termijn wil gaan uitvoeren, was de heer Van Waning bereid om, vanwege de Catch 22-situatie, knarsetandend akkoord te gaan met de kortetermijnvoorstellen.

Ten slotte zei hij, voorstander te zijn van het op vrijwillige basis aankopen van grond van agrariërs. Hij had begrepen dat hiervoor aan landbouwzijde zeker belangstelling bestaat.

De heer **Stellingwerf** (RPF) herinnerde eraan dat zijn fractie in 1996 tegen de verruiming van de vaargeul van de Westerschelde heeft

gestemd, onder andere omdat zij vond dat verdieping voor Nederland niet nodig was, maar Nederland wel geld kostte, terwijl het estuarium van de Westerschelde ingrijpend zou worden aangetast zonder dat de ecologische gevolgen daarvan duidelijk waren. De RPF-fractie was, ondanks de toezegging van de minister, pessimistisch gestemd over de mogelijkheden tot natuurcompensatie, omdat volwaardige compensatie alleen mogelijk zou zijn bij ontpolderen, waartegen ook de RPF-fractie zich sterk verzet.

Uit de brief van 17 december blijkt nu dat reële compensatie op de korte termijn niet mogelijk of niet aan de orde is, terwijl de optie «ontpoldering» door de commissie niet in beschouwing is genomen. De heer Stellingwerf kon dit laatste begrijpen, maar was van mening dat men zich eerder had moeten realiseren dat reële compensatie op korte termijn niet mogelijk was. De commissie sluit het «partieel verleggen van de zeekering» op langere termijn weliswaar niet uit, maar een dergelijke uitspraak hoeft niet zoveel om het lijf te hebben.

Hij vond het logisch dat de minister het advies van de commissie Westerschelde integraal heeft overgenomen. De opdracht voor de commissie was een goed plan te presenteren dat voldoet aan de verdragsverplichtingen en een zo groot mogelijk bestuurlijk draagvlak in de regio, waarbij dit laatste volgens hem duidelijk prioriteit heeft gehad. Hij had zich overigens gestoord aan de relativiserende uitlating van de commissie over de schade die door de verdieping wordt aangericht, getuige haar uitspraak: «Deze schade moet niet worden geïsoleerd maar in relatie worden gezien tot eerdere aantastingen in de afgelopen decennia». Dat mag zo zijn, maar daarmee blijven de verplichtingen op grond van het SGR overeind. Door de invalshoek die de commissie heeft gekozen, schuift zij de recente prognoses van Rijkswaterstaat terzijde dat 280 ha ondiep water verloren zal gaan ten gevolge van de verdieping. Al met al vond hij de voorstellen voor natuurherstel karig. De kwaliteit op de korte termijn laat te wensen over, terwijl over de kwaliteit op lange termijn onduidelijkheid bestaat. Dit levert een teleurstellend beeld op. Het ging hem vooral om de verplichting om de hectaren ondiep water die verloren gaan, te compenseren. Er wordt nu voor herstelprojecten uitgegaan van in totaal 250 ha, een getal dat schril afsteekt bij het getal van 500 ha uit de debatten van enkele jaren geleden. Van deze 250 ha is bovendien 30 ha krekherstel. Kan de verzekering worden gegeven dat het bij het krekherstel niet gaat om financiering via de Westerscheldegelden van reeds bestaande plannen?

Hij sloot zich aan bij de al gestelde vragen over het SGR en de vogel- en habitatrichtlijn. Hij achtte een langetermijnvisie nuttig, al was hij bang dat deze gebruikt kan worden om de problemen vooruit te schuiven. Kan de minister bij de ontwikkeling van de langetermijnvisie ook meenemen, dat geen verdere verdieping van de Westerschelde meer zal plaatsvinden?

De heer **Van den Berg** (SGP) vond het niet onbegrijpelijk dat bij het opstellen van het plan sterk gekeken is naar een bestuurlijk draagvlak, vanwege de veelheid van belangen die hier spelen en het grote aantal overheden dat erbij betrokken is. Hij kon het er in het algemeen mee eens zijn dat de minister het advies van de commissie integraal heeft overgenomen, omdat er nu tenminste op korte termijn iets gebeurt. Wel herinnerde hij eraan dat zijn fractie zich steeds tegen ontpoldering heeft verklaard, niet alleen voor de korte, maar ook voor de lange termijn. Van hem kon dan ook een nader onderzoek naar de Hertogin Hedwigepolder achterwege blijven. Verder had hij onoverkomelijke bezwaren om goede landbouwgronden die in het verleden op de zee zijn veroverd, weer terug te geven. De veiligheid kan ook op andere manieren gegarandeerd worden dan door ontpoldering.

Hij hechtte eraan dat grondverwerving op basis van vrijwilligheid plaatsvindt en niet via gedwongen onteigening. Ook dienen de rechten van pachters voldoende gewaarborgd te worden.

Hij vroeg vervolgens wanneer de bestuursovereenkomst zal worden getekend. In dat verband vroeg hij naar de stand van zaken met betrekking tot de gemeente Borssele, die zich blijft verzetten tegen het project Ooster-Zwakepolder. Hij vond het op de weg van de minister liggen om hier op enigerlei wijze een oplossing voor te vinden of, als dit niet lukt, een alternatief dat op een bestuurlijk draagvlak kan rekenen. Een gemeente kan natuurlijk niet het hele project blijven blokkeren, maar hij pleitte er wel voor dat een uiterste poging wordt gedaan om tot overeenstemming te komen.

Hij sloot zich aan bij de al gestelde vraag in hoeverre de habitatrichtlijn als toetsingskader heeft gefungeerd. Hij had moeite met de discussie over de een-op-eencompensatie. De minister heeft erop gewezen dat een-op-eencompensatie niet mogelijk is wat betreft natuurherstel ten opzichte van areaalverlies, maar wel ten opzichte van functieverlies. Kan zij hier nader op ingaan? Hij wees op de gevolgen voor de vogelpopulatie (vooral trekvogels) die afhankelijk is van gebieden met ondiep water. Hoe denkt de minister deze compensatie op korte termijn tot stand te brengen? Ook het aspect van de aantasting van visgronden en kraamkamerfunctie behoort voldoende aandacht te krijgen.

Hij vroeg verder of er mogelijkheden zijn voor een aanpak à la het plan Tureluur, ook met behoud van de veiligheid. Ook vroeg hij of België inderdaad 44 mln. bijdraagt, los van de grootte van de Nederlandse bijdrage.

Hij vond het, in het kader van de discussie over de zeespiegelrijzing, de toenemende getijdenbeweging en het risico van toenemende stroomfrequenties, belangrijk dat nu een aanzet gegeven wordt tot een langetermijnvisie op de Westerschelde.

Tot slot zei hij het niet elegant te vinden dat een verzoek van de Kamer dat eind december is gedaan, na aanvaarding van een motie over het herstel van de Zeeuwse dijken, om haar ten spoedigste in te lichten over de wijze waarop de motie zou worden uitgevoerd, na twee maanden nog niet is beantwoord.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) merkte op dat de Kamer ook nu weer moet inleveren op haar ambities en uitgangspunten ten aanzien van de natuur. De minister heeft vorig jaar mei, als reactie op enkele moties, aangekondigd dat zij met een adequaat natuurherstelplan zou komen, waarbij zij zich zou houden aan alle van toepassing zijnde wetten en verdragen, in het bijzonder het SGR en de Europese habitat- en vogelrichtlijn. In dat verband vroeg mevrouw Vos een reactie op het bericht in de pers van 18 december vorig jaar, dat de Europese Commissie Nederland op de vingers heeft getikt. Kan de uitspraak in de brief van 17 december dat wordt voldaan aan de verdrags- en compensatieverplichtingen van het SGR en aan de eisen gesteld in de habitat- en vogelrichtlijn, nader worden toegelicht?

Ook zij had de indruk dat er bij het opstellen van het natuurcompensatieprogramma vooral naar het beschikbare budget en de bestuurlijke overeenstemming is gekeken. Hoe denkt de minister in dit verband over de plannen die Reimerswaal en Hontenisse hebben voor de veerhavens Kruiningen en Perkpolder? Mevrouw Vos had in de Provinciale Zeeuwse Courant gelezen dat realisatie van het krekplan wellicht pas op een termijn van 25 jaar zou plaatsvinden. Wat is de verwachting van de minister hierover?

Als meest cruciale vraag zag mevrouw Vos de kwaliteit van het plan dat voorligt. Zij vond het jammer dat er voor ontpolderen op korte termijn geen draagvlak is te vinden in de provincie, maar hoopte dat ontpoldering vanuit een oogpunt van veiligheid op de lange termijn weer aan de orde

zal komen. Zij betreurde het dat de commissie Westerschelde het getal van 280 ha ondiep water verder niet in haar advies heeft betrokken en zij vond ook dat de minister deze keus van de commissie wel erg klakkeloos heeft geaccepteerd. Was het niet mogelijk geweest een commissie van deskundigen op basis van een «best professional judgment» een onderzoek te laten uitvoeren? Is een dergelijk onderzoek niet alsnog gewenst? Of kan de minister nu wel een indicatie geven van het te compenseren oppervlak?

Mevrouw Vos sloot zich aan bij al eerder gemaakte opmerkingen dat het plan te beperkt is van omvang en kwalitatief beneden de maat. Ook zij zette vraagtekens bij het project krekenerstel om de al eerder genoemde redenen. Vanuit haar Belgische zusterpartij (Agalev) is al gevraagd in hoeverre de Vlaamse overheid instemt met de voorstellen van Nederland. Is de minister ervan overtuigd dat België bereid is de 44 mln. in te zetten voor de nu door Nederland voorgestelde compensatie?

Zij onderschreef de opmerking dat de langetermijnvisie niet als alibi mag gaan dienen voor een tekortschieten op korte termijn.

Zij vond, al met al, dat het voorliggende plan onvoldoende is en dat de minister hiermee niet akkoord zou moeten gaan. Het gaat hier om het eerste grote project is waarbij naar compensatie gezocht moet worden. Dan moet het zeker goed gebeuren, omdat hier een belangrijke precedentwerking van uitgaat.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) had bij de beoordeling van dit plan twee toetsingscriteria gehanteerd. Het eerste is dat er met de veiligheid niet gesjoemeld mag worden. Hij had uit de brief van de minister en de opmerkingen van de Zeeuwse waterschappen opgemaakt dat aan dit criterium wordt voldaan. Het tweede is dat er een breed draagvlak moet zijn bij de diverse gekozen fora van volksvertegenwoordigers (gemeenten, provincie en waterschappen), hoewel natuurlijk ook de mening van maatschappelijke groeperingen zoals de milieubewegingen en de landbouw van belang zijn. Omdat dit zeer brede draagvlak voor het compensatieplan er duidelijk is, met uitzondering van de gemeente Borssele, vond hij het ongewenst wanneer de Kamer een zo brede overeenstemming zou gaan bruuskeren door een nieuw eisenpakket. Dit zou het niet onterechte verwijt kunnen opleveren van «Haagse arrogantie» en «betweterigheid».

Uit de brief van 17 december had hij opgemaakt dat voldaan wordt aan de wettelijke en verdragsverplichtingen volgens het SGR en de vogel- en habitatrichtlijn. Voor hem was dit punt daarom nu verder niet aan de orde. De heer Te Veldhuis stelde uitdrukkelijk dat de VVD-fractie niet alleen op de korte termijn tegen het landinwaarts verplaatsen van zeeeringen (d.w.z. ontpolderen) is, maar ook op de lange termijn, omdat op zee veroverd land behouden moet blijven. Nu een aantal fracties zich al tegen ontpoldering heeft uitgesproken, vroeg hij zich af of het zinvol is om met de aangekondigde studie te beginnen. Hij was van mening dat, waar 75% van de Zeeuwen tegen ontpolderen is, de mogelijke dreiging hiervan niet boven Zeeland moet blijven hangen. De Zeeuwse landbouwers moeten hier niet de dupe van worden, al zullen er natuurlijk altijd landbouwers zijn die voor veel geld hun grond willen verkopen. Hij verwees kortheids-halve naar een artikel in Trouw van 15 maart 1996, waarin hij tien argumenten had genoemd waarom de VVD tegen ontpolderen is. Wat de compensatie betreft, wees hij erop dat er formele regels zijn die voorschrijven hoe met het probleem van veroorzaakte natuurschade om te gaan, terwijl daarover in het regeerakkoord ook het een en ander is afgesproken. Hij wilde zich daaraan houden, maar wees er ook op dat er gebieden zijn waar de natuur zich na een menselijke ingreep heeft hersteld op een manier die achteraf van mondiaal belang wordt geacht, zoals het Lauwersmeer, de Grevelingen en de Oostvaardersplassen. Hij betwijfelde dan ook of het noodzakelijk en wenselijk is om ter plaatse

onmiddellijk allerlei herstelacties in gang te zetten, nu niet bekend is wat de natuur zelf gaat doen. Op dit moment is alleen uit laboratoriumproeven en berekeningen bekend wat er gaat gebeuren bij verdieping, maar daarbij geldt een onzekerheidsmarge van 10% tot 50%. Is dan echt compensatie nodig precies op de plekken waar de schade ontstaat, of zou dat ook in de buurt ervan kunnen? Hij noemde als voorbeeld de Zandkreekdijk bij het Veerse Meer en het Zwin, een uniek natuurgebied van honderden hectaren dat grensoverschrijdend is tussen Nederland en Vlaanderen en in het Westerschelde-estuarium ligt en dat helemaal dreigt te verzanden. Hij deed de suggestie om een gemaal van Cadzand te verplaatsen naar de open dijk, wat een enorm gegarandeerd natuurrendement op zou leveren. Het leek hem beter om eerst af te wachten hoe het natuurherstel in de Westerschelde zich ontwikkelt, om pas na een aantal jaren een definitieve beslissing te nemen. De VVD-fractie zal zich gezien het brede draagvlak niet tegen het plan op korte termijn verzetten, maar hij was ervoor om de problemen op deze manier breder te bekijken. Hij sloot zich aan bij de opmerkingen over het aankopen van gronden op vrijwillige basis, maar zag graag dat de term «in beginsel» daarbij komt te vervallen.

Tot slot sprak hij de hoop uit dat de verdieping van de Schelde ook een positieve werking zal hebben op de economie van Zeeland en de Zeeuwse havens, gezien de moeilijke economische tijden waarin Zeeland zich bevindt.

De heer **Biesheuvel** (CDA) merkte op dat het feit dat de drie leden van de commissie Westerschelde een waterstaatsverleden hebben, er zeker toe heeft bijgedragen dat zij deze taak met kennis van zaken hebben aangepakt. Wel vond ook hij dat nu weliswaar een breed draagvlak is ontstaan, maar er nog veel onduidelijkheid is over de vraag of sprake is van een een-op-eennatuurcompensatie.

Hij onderschreef de stelling dat de grondverwerving op vrijwillige basis moet plaatsvinden, dus niet «in beginsel» op vrijwillige basis. Wellicht kan de dienst landelijk gebied in Zeeland hier een actieve rol vervullen. Hij had de indruk dat aan de voorlichting over de gevolgen van de verdieping van de Westerschelde het een en ander heeft ontbroken, maar dat deze nu adequaat geschiedt.

Ook hij vroeg of de termijn van drie tot vijf jaar voor het opstellen van een langetermijnvisie bekort kan worden om de aansluiting van de korte op de lange termijn optimaal te laten zijn.

Hem hadden berichten bereikt dat alweer wordt gedacht aan een verdere uitdieping van de vaargeul. Kan de minister hierop ingaan?

Hij herinnerde eraan dat de CDA-fractie zich altijd tegen ontpoldering heeft uitgesproken.

Tot slot vroeg hij de minister in te gaan op de ook door anderen gestelde vraag hoe aan de compensatie inhoud is gegeven.

### **Antwoord van de minister van Verkeer en Waterstaat**

De **minister** relativeerde om te beginnen de opmerking dat dit het eerste grote project van Verkeer en Waterstaat zou zijn in de sfeer van natuurcompensatie. Het is weliswaar het eerste grote waterwegproject, maar er zijn reeds verschillende wegenprojecten van gelijke of grotere omvang, zoals de aanleg van de A50, waar het compensatiebeginsel conform het SGR wordt toegepast.

Zij vond het vanwege de goede verstandhouding met Vlaanderen van belang dat Nederland meewerkt aan de verruiming van de vaargeul in de Westerschelde, waarover een verdrag met het Vlaams gewest is gesloten. Natuurlijk moet het mogelijk zijn dat een land op een bepaald moment «nee» zegt, maar een grote meerderheid in de Kamer heeft dit gelukkig

niet gedaan. Zij was overigens van mening dat de Kamer met de verplichtingen die hieruit voortvloeien, zeer serieus omgaat. Ook zij herinnerde aan de commotie die in 1996 is ontstaan rond het «ontpolderen», toen de alternatievennota werd uitgebracht. Zij was bang dat het feit dat hierover zulke uiteenlopende standpunten bestaan, de voortgang ernstig zou kunnen belemmeren. Waar de ene fractie mordicus tegen ontpolderen is, verklaart de andere fractie het ontpolderen bijna voor heilig. Beide standpunten vond zij gevaarlijk en bemoeilijken het vinden van een oplossing voor de langere termijn. Het had volgens haar geen zin om pertinente uitspraken voor of tegen ontpolderen te doen, zolang er geen duidelijk beeld bestaat over de langetermijnproblematiek rond het estuarium, waarbij zij met name dacht aan zeespiegelrijzing en bodemdaling. Zij vond daarom dat een serieuze studie nodig is. Zij zag dit ook in het licht van de afspraak dat getracht zal worden nieuwe dijkverzwaringen te voorkomen. De keuze voor dijkverzwaring of een alternatief zal op enig moment in Zeeland gemaakt moeten worden en daarbij is een langetermijnvisie nodig.

De stelling dat ontpolderen, als het dan moet gebeuren, maar in België moet plaatsvinden, kon zij slecht plaatsen. Uiteindelijk profiteert ook de Zeeuwse economie van de verdieping van de Westerschelde en bovendien wordt het project voor het grootste deel door België betaald. Zij realiseerde zich terdege dat het feit dat er voor ontpolderen geen draagvlak is, het probleem alleen maar groter maakt. De Kamer kan zich wel verzetten tegen het tekenen van de bestuursovereenkomst, maar dan wordt er geen cent in natuurherstel gestoken. De discussie met de Kamer, ook vandaag weer, bevestigt steeds opnieuw dat het maken van verdergaande bestuurlijke afspraken bijna onmogelijk is. Zij had daarom bewondering voor wat er in Zeeland is gepresteerd. Ondanks de grote verdeeldheid op allerlei terreinen is men er toch in geslaagd natuurcompensatieprojecten te presenteren waar een bestuurlijk draagvlak voor is.

Overigens vindt het kabinet dat Nederland wel degelijk voldoet aan de verplichtingen waaraan het heeft te voldoen.

De bewindsvrouw ging vervolgens in op de vraag of de natuurcompensatie Westerschelde binnen de regels van het SGR past. Inderdaad verdwijnt er door de verruiming van de vaargeul volgens de berekening in de Westerschelde 280 ha ondiep water. Het areaal aan slikken neemt daardoor overigens met 20 ha toe, terwijl het areaal aan schorren gelijk blijft. Het is moeilijk aan te geven wat precies de gevolgen daarvan zijn voor de natuurkwaliteit, waardoor ook slecht kan worden aangegeven hoe invulling moet worden gegeven aan het uitgangspunt van het SGR dat er geen «nettoverlies aan waarden» mag plaatsvinden. Hier zit een zeer grote onzekerheidsmarge in.

Omdat er voor de mogelijkheid het oppervlak van de Westerschelde te verruimen (door ontpoldering) in het geheel geen bestuurlijk draagvlak was, is gekozen voor andere projecten gericht op het versterken van de natuurkwaliteit in en bij de Westerschelde, waartoe het SGR overigens de ruimte biedt. In het SGR is namelijk vastgelegd dat fysieke compensatie, als deze door overmacht niet mogelijk is, vervangen kan worden door financiële compensatie, terwijl dit geld kan worden benut voor natuurontwikkelingsprojecten in de regio. Overigens heeft ook de minister van LNV, de ondertekenaar van het SGR, ingestemd met het over de Westerschelde genomen besluit.

Ingaande op de uit te voeren projecten zei de bewindsvrouw dat het de bedoeling is om een aantal platen in de Westerschelde vast te leggen. Verder zal worden overgegaan tot natuurontwikkeling in nieuwe gebieden, waarbij een aanpak à la het plan Tureluur voor ogen staat. Zij achtte ook het krekenerstelproject van groot belang. Daarbij gaat het niet om al in uitvoering zijnd beleid, maar om plannen op papier, waarvoor totaal geen geld beschikbaar is. Overigens is het krekenerstel niet



meegerekend in het netto aantal hectaren. Met het krekenerstelplan kan een grote kwaliteitsslag worden gemaakt, omdat het honderden hectaren natuur betreft die uiteindelijk wel degelijk hun functie kunnen hebben als compensatie van de ondiepe wateren. Dat het niet om normaal onderhoud van de krekens door de beheerders gaat, moge ook blijken uit het bedrag van 30 mln. dat hiervoor is uitgetrokken. Voorzover haar bekend, is ook geen sprake van achterstallig onderhoud van bestaande krekens. Er is een relatie met de Westerschelde in die zin dat het gaat om krekens die voor een flink deel vlak achter de dijken van de Westerschelde liggen.

Zij wees erop dat Nederland beslist niet in gebreke is gesteld door de Europese Commissie. De natuurbeschermingsorganisaties hebben in 1995 een klacht ingediend bij de Europese Commissie, omdat zij vonden dat er in het kader van de vogel- en habitatrichtlijn onvoldoende duidelijkheid was over de natuurcompensatie. Nederland heeft op verzoek van de Europese Commissie een aantal malen informatie over dit onderwerp verstrekt. Als meest recente informatie is een afschrift gezonden van de brief die vandaag behandeld wordt. Het persbericht van december jl. dat de Europese Commissie Nederland in gebreke zou stellen, is afkomstig van de natuurbeschermingsorganisaties. Tot nu toe is dit door de Europese Commissie niet gedaan. Mogelijk heeft de Commissie daarvan afgezien na ontvangst van de brief met de ontwerpbestuursvereenkomst en het daarbij behorende natuurcompensatieprogramma.

Op dit moment wordt in samenwerking met België gewerkt aan de voorbereiding van het plan van aanpak voor de langetermijnvisie. Het zal in mei 1998 besproken worden in de technische Scheldec commissie. Het is de bedoeling dat alle functies in dit plan geoptimaliseerd worden, zoals ook is aangekondigd in het regeringsvoornemen vierde nota Waterhuishouding. Voor de uitwerking is ongeveer drie jaar nodig.

Verder wordt, conform het advies van de commissie Westerschelde, voor de middellange termijn het onderzoek rond de Hedwigepolder naar voren gehaald. Ook al zijn de meningen over het nut hiervan in de Kamer verdeeld, het leek haar toch van belang om te weten of, en zo ja welke rol deze polder kan spelen. Het staat de diverse fracties vrij om na afronding van dit onderzoek al dan niet met het plan in te stemmen. Overigens gaat het bij het onderzoek naar de Hedwigepolder niet zozeer om natuurherstel ter compensatie van de verdiepingswerkzaamheden, maar meer om de handhaving van de veiligheid bij hoog water, terwijl ook in het algemene kader van versterking van de natuurkwaliteit in de Westerschelde in het licht van de langetermijnvisie een functiewijziging van de Hedwigepolder perspectieven lijkt te hebben. Overigens was zij van mening dat het pakket dat er nu ligt voor de korte termijn, voldoende compensatie biedt voor de schade die door de verruiming van de vaargeul ontstaat. Het onderzoek naar de functiewijziging van de Hedwigepolder zal ongeveer een jaar in beslag nemen.

De minister kwam in dit verband terug op de opmerking over de verzanding van het Zwin. Zij zag het Zwin niet als een alternatief voor de Hedwigepolder. Het Zwin ligt aan de monding van de zee en terugdringen van het verzanden leidt volgens deskundigen dan ook niet tot het verlagen van de waterstanden in de Westerschelde. Zij wilde dit onderwerp eerst integraal laten bestuderen en vervolgens kijken naar de mogelijkheden die er zijn. Overigens zou met een gemaal bij het Zwin 44 mln. à 50 mln. gemoeid zijn, waarbij niet duidelijk is of dit veiligheidsbevorderend werkt, terwijl het volgens haar ook geen echte natuurcompensatie zou bieden voor de uitdieping van de Westerschelde.

Wat het verwerven van landbouwgronden betreft, verwees zij naar artikel 7 van de ontwerpbestuursvereenkomst, waarin is aangegeven dat de gronden «in beginsel» op vrijwillige basis worden verworven. Het is de bedoeling, conform het advies van de commissie Westerschelde en de provincie Zeeland, om tot het uiterste te gaan om verwerving op

vrijwillige basis te bereiken, maar het ging haar te ver om uit te spreken dat het nooit onvrijwillig zou mogen gebeuren. In de praktijk is trouwens bij andere projecten gebleken dat het meestal lukt op basis van vrijwilligheid.

De vogel- en de habitatrichtlijn moeten in samenhang worden gezien. Volgens de habitatrichtlijn moeten de lidstaten gebieden die van belang zijn voor de bescherming van natuurlijke habitat- en leefgebieden van soorten, aanwijzen als speciale beschermingszones. Daarbij is vastgelegd dat de beschermingsregels van de habitatrichtlijn van toepassing zijn voor gebieden die zijn aangewezen in het kader van de vogelrichtlijn. Concreet betekent dit dat in het Westerscheldegebied de beschermingsregels uit de habitatrichtlijn van toepassing zijn op het Zwin en het Verdrongen land van Saeftinge. Aantasting van die gebieden is alleen toegestaan om reden van dwingend openbaar belang, wat hier het geval is, waarbij de verplichting geldt dat de nodige compenserende maatregelen moeten worden getroffen. Zij benadrukte nogmaals dat zij van mening was dat Nederland hieraan voldoet. Het natuurcompensatieprogramma Westerschelde is gericht op versterking van de natuurkwaliteit in en bij de Westerschelde. De minister van LNV heeft in een afwijzende beslissing op een bezwaarschrift van Vogelbescherming Nederland ingevolge de Natuurbeschermingswet gesteld, dat niet is aangetoond dat de wezenlijke kenmerken die aanleiding waren om het Verdrongen land van Saeftinge aan te wijzen als beschermd natuurgebied, door de verruiming van de vaargeul zullen worden aangetast.

Provinciale staten van Zeeland zijn inmiddels akkoord gegaan met de bestuursovereenkomst, wat ook geldt voor de gemeenteraden van Veere, Reimerswaal, Hulst, Hontenisse en Sluis-Aardenburg en de algemene besturen van de waterschappen Zeeuwse eilanden, Hulster Ambacht en de Drie Ambachten. De afronding van de behandeling in de gemeenteraden van Vlissingen, Borssele, Kapelle, Terneuzen en Oostburg zal eerstdaags plaatsvinden, terwijl het algemene bestuur van het Vrije van Sluis akkoord is op de woorden «in beginsel» na. Alleen bij de gemeente Borssele is nog sprake van een geschilpunt, wat betekent dat Borssele vooralsnog waarschijnlijk niet zal tekenen. Zij vond dat de provincie Zeeland en zijzelf het uiterste moeten doen om hiervoor een oplossing te vinden.

De vraag of België 44 mln. in het natuurherstelplan wil steken, kon zij bevestigend beantwoorden. België heeft Nederland aangewezen als bevoegd gezag. Ook zij had geruchten gehoord dat in België alweer wordt gedacht over een nieuwe verdieping van de Westerschelde, maar deze vraag is door de Belgische regering nog niet gesteld.

De minister drong er tot slot op aan dat de Kamer instemt met het ondertekenen van de bestuursovereenkomst op 27 februari a.s. Zij wees op het wankele evenwicht dat er bestuurlijk gezien bestaat. Zij was er huiverig voor om ondertekening over de gemeenteraadsverkiezingen heen te tillen, omdat ondertekening van een nieuwe bestuurs-overeenkomst dan wellicht nog jaren op zich zal laten wachten, terwijl deze volgens haar uiteindelijk niet veel zal afwijken van wat nu bereikt is. Het leek haar verstandiger, aan de slag te gaan met de 66 mln. die nu beschikbaar is. Wanneer in de loop van de tijd mocht blijken dat er meer geld nodig is, is er nog eens 22 mln. beschikbaar. Zij wees ook op de zware consequenties die niet-tekenen zou hebben vanwege de verplichtingen die Nederland heeft tegenover de Europese Commissie.

### **Nadere gedachtewisseling**

De kritiek van de heer **Lilipaly** (PvdA) op de kortetermijnplannen was door het antwoord van de minister niet minder geworden. Hij bleef van mening dat de plannen te mager zijn en meer compensatie nodig is, wat gezien de 22 mln. die nu nog beschikbaar is, ook tot de mogelijkheden

behoort. Het stelde hem teleur dat de minister niet is ingegaan op zijn vraag om opnieuw met de provincie in overleg te treden om te komen tot meer compensatie.

De **minister** antwoordde dat in overleg treden vóór de ondertekening van de bestuursovereenkomst niet meer mogelijk is. Na ondertekening van de overeenkomst wilde zij natuurlijk met de provincie gaan praten, al was het maar om het probleem van Borssele op te lossen. Zij was graag bereid om dan te praten over een aanvulling van het plan, passend in de langetermijnvisie over nader herstel van het Westerschelde-estuarium.

De heer **Lilipaly** (PvdA) herinnerde nog eens aan zijn opmerking over de door hem in goed vertrouwen ingetrokken motie en wees erop dat de minister nu op het punt staat de bestuursovereenkomst te ondertekenen. Hij moest ergens aan kunnen ontlenen dat de minister teruggaat naar de provincie om te praten over meer compensatie.

De heer **Stellingwerf** (RPF) stond de pragmatische benadering van een half ei en een lege dop voor. Hij kon met de toezegging over het plan van aanpak voor de lange termijn uit de voeten. Wel zou hij graag een uitspraak doen over de eventuele verdieping van de Westerschelde op veel langere termijn.

De heer **Van den Berg** (SGP) was van mening dat de minister zich uit staatsrechtelijk oogpunt niet hoeft te binden aan de toestemming van de Kamer vooraf bij het zetten van een handtekening. Hij was het er inhoudelijk mee eens dat de minister ondertekent.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) bleef van mening dat de bestuursovereenkomst op dit moment onvoldoende is en dat naar extra natuurcompensatie gezocht moet worden. Wanneer de minister echter zou toezeggen dat zij ondertekent maar tegelijk op korte en niet op middellange termijn naar extra compensatie gaat zoeken, wilde zij overwegen om in te stemmen met ondertekening.

De heer **Te Veldhuis** (VVD) verklaarde dat de VVD zich, lettend op het draagvlak en het nu te behalen resultaat, zeker niet tegen tekenen verzet.

De heer **Van Waning** (D66) herhaalde dat de instemming van D66 afhankelijk is van de inbedding van de (te) magere korte termijn in het middellangetermijnonderzoek naar de Hedwigepolder en de structurele aanpak op lange termijn. Hij vond het antwoord van de minister van dien aard dat hij, mede gelet op de Catch 22-situatie, kon instemmen met ondertekenen.

De heer **Biesheuvel** (CDA) kwam tot de conclusie dat niet-tekenen zware consequenties heeft, maar zat tegelijkertijd met het dilemma dat hij niet wist of voldoende compensatie plaatsvindt.

De **minister** begreep uit de opmerking van de heer Lilipaly dat hij er geen problemen mee heeft dat zij ondertekent, mits zij de toezegging doet dat zij direct na ondertekening opnieuw zal gaan overleggen met de provincie over compensatie tot 280 ha. Zij herhaalde dat op zich voldaan wordt aan de eis van compensatie, zeker vanuit de verwachting dat uit het krekenerstelproject ook nog vele hectaren natuurherstel zullen voortkomen, waarbij zij benadrukte dat de 30 mln. voor de waterschappen duidelijk bestemd is voor extra kwaliteit, dus uitgaande boven het normale krekenerstel. Als de opdracht echter is om hierover verder te gaan praten met de provincie, dan kon zij hier goed mee leven. Er moet toch een

alternatief gezocht worden voor het project Ooster-Zwakepolder, als de gemeente Borssele zich hiertegen blijft verzetten.

De heer **Lilipaly** (PvdA) maakte uit de beantwoording van de minister op dat zij bereid is te overleggen met de provincie over meer compensatie. Hij stemde daarom alsnog in met ondertekening.

Mevrouw **Vos** (GroenLinks) bleef van mening dat het kortetermijnplan niet voldoet aan de vereiste compensatie. Omdat niet-tekenen tot grote problemen leidt, stemde zij wel met ondertekenen in, maar zij bleef het van groot belang vinden dat extra compensatie gevonden wordt.

De **minister** ging tot slot in op de door de heer Van Waning in eerste termijn gevraagde overzichten en toezeggingen:

1. Het beleidsplan rivierverruimingsactiviteiten: de rivierverruiming heeft tot doel te voorkomen dat de dijken opnieuw omhoog moeten, als in 2001 de maatgevende afvoer van de Rijn toeneemt. Daarvoor is een ander beleidsplan dan de vierde Nota waterhuishouding, waarin die doelstelling is opgenomen, niet nodig. In de regio wordt door de provincies, de waterschappen en Rijkswaterstaat als rivierbeheerder hard gewerkt om boven tafel te krijgen hoe de doelstelling het beste kan worden gerealiseerd, waarbij verdieping niet is uitgesloten. Zodra de resultaten beschikbaar zijn, zal de Kamer hierover worden geïnformeerd. Dit zal echter niet voor 1 april kunnen gebeuren.
2. Voorlopige onderbouwing veiligheidsbeleid in buitendijkse gebieden: op dit moment worden de inundatierisico's van buitendijkse gebieden geïnventariseerd. Begin 1999 zal deze inventarisatie aan de Kamer worden toegezonden.
3. Voorlopig overzicht van werkelijke kansen op en risico's van overstromingen van door primaire waterkeringen beschermde gebieden: in het kader van het marsrouteproject wordt de in de Wet op de waterkering genoemde mogelijke overstap van dijkkringbenadering naar inundatierisicobenadering voorbereid. Een enigszins betrouwbaar inzicht in de werkelijke inundatiekansen zal zeker niet voor het jaar 2000 beschikbaar zijn. Hier wordt tegen de grenzen van de beschikbare kennis aangelopen.
4. Voorlopig overzicht van de gevolgen van klimaatverandering voor de zeespiegelstijging, stormvloed en hoge rivierafvoeren: bij het ontwerpen en toetsen van de waterkeringen worden historische gegevens met betrekking tot waterstanden en golfhoogten geëxtrapoleerd. Elke vijf jaar wordt een geactualiseerd randvoorwaardenboek vastgesteld, waarin de ervaringen van de laatste vijf jaar aan de bestaande historische reeks worden toegevoegd. Bij het opnieuw vaststellen van de randvoorwaarden voor de Westerschelde (conform de cyclus van de Wet op de waterkering gebeurt dat in 2001) zal tevens rekening worden gehouden met verdiepingswerken. Waar nodig wordt nu ook al rekening gehouden met mogelijke toekomstige ontwikkelingen, bijvoorbeeld voor zeespiegelstijging. Op dit ogenblik bestaat er geen reden om de huidige aannames te herzien.
5. Overzicht van het huidige en geplande fundamenteel en toegepast onderzoek: de minister was graag bereid dit te overleggen.

De voorzitter van de commissie,  
Biesheuvel

De griffier van de commissie,  
Roovers