

Vergaderjaar 2005–2006

26 980

Verdieping Westerschelde

30 244

Natuurontwikkeling Westerschelde

Nr. 27

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 2 maart 2006

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ en de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat² hebben op 26 januari 2006 overleg gevoerd met minister Veerman van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit over:

- **de brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met informatie over het natuurprogramma Westerschelde n.a.v. toezeggingen in een algemeen overleg over de uitvoering van de Ontwikkelingsschets Westerschelde op 20 december 2005 (26 980, nr. 25);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat van 11 maart 2005 met het kabinetsstandpunt over de Ontwikkelingsschets 2010 voor het Schelde-estuarium, voor wat betreft het natuurprogramma (26 980, nr. 21);**
- **de brief van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 25 januari 2006 over het convenant Rijk-provincie Zeeland over het Schelde-estuarium (26 980/30 244, nr. 23).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De heer **Slob** (ChristenUnie) benadrukt dat ontpoldering een gevoelige snaar raakt bij de Zeeuwse boeren. Zij hebben immers honderden jaren tegen het water gevochten om dit land te behouden. Aan deze gevoelens behoort recht gedaan te worden en daarom mag in principe alleen tot ontpoldering worden overgegaan als dat voor de veiligheid noodzakelijk is. De Kamer deelt overigens in meerderheid deze visie, zie de aangenomen motie-Van den Berg (25 187, nr. 15).

Hijum (CDA), Roefs (PvdA), Van der Sande (VVD), Lenards (VVD) en Knops (CDA).

Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GroenLinks), Smeets (PvdA), Slob (ChristenUnie), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (Groen-

Links), Jager (CDA), Vergeer (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD), Buijs (CDA), Van Dijken (PvdA), Szabó (VVD), Aptroot (VVD) en Ten Hoopen (CDA).

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), ondervoorzitter, Vos (GroenLinks), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), voorzitter, Atsma (CDA), Oplaat (VVD), Mosterd (CDA), Waalkens (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Verbeet (PvdA), Van den Brink (LPF), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Eerdmans (LPF), Van der Ham (D66), Van Velzen (SP), Koomen (CDA), Boelhouwer (PvdA), Douma (PvdA), Dubbelboer (PvdA), Kruijssen (PvdA) en Lenards (VVD).

Plv. leden: Slob (ChristenUnie), Vendrik (GroenLinks), Spies (CDA), Dezentjé Hamming (VVD), Mastwijk (CDA), Ten Hoopen (CDA), Hofstra (VVD), Samsom (PvdA), De Krom (VVD), Duivesteijn (PvdA), Herben (LPF), Van Heteren (PvdA), Van Lith (CDA), Van Gent (GroenLinks), Van Bochove (CDA), Van As (LPF), Van der Laan (D66), Gerkens (SP), Jager (CDA), Timmer (PvdA), Depla (PvdA), Fierens (PvdA), Verdaas (PvdA), Örgü (VVD) en Veenendaal (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijkema (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GroenLinks), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD), Van

In het algemeen overleg van 20 december 2005 kon staatssecretaris Schultz geen overtuigende argumenten geven voor ontpoldering van de Hertogin Hedwige- en de Prosperpolder. Deze argumenten worden ook niet in de brief van 17 januari 2006 gegeven. Dergelijke argumenten zijn dan op dit moment overigens sowieso moeilijk te geven, omdat de evaluatie van de gevolgen voor de natuur van de tweede verdieping van de Westerschelde nog niet afgerond is. Waarom worden de uitkomsten van deze evaluatie niet afgewacht? Er bestaan immers grote twijfels over de bijdrage van ontpoldering aan natuurherstel?

De minister schrijft in de brief van 17 januari dat Nederland op basis van de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR) door de Commissie verplicht is om 600 hectare estuariene natuur te realiseren. Dat is verbazingwekkend, omdat er in de discussie tot nu toe van werd uitgegaan dat ontpoldering noodzakelijk was als natuurcompensatie. Is het verder wel waar dat Nederland op grond van de VHR hiertoe verplicht kan worden.

Gesteld wordt dat boeren niet verplicht zullen worden om grond af te staan voor de ontpoldering. De heer Slob wijst erop dat hieraan in de praktijk onmogelijk vastgehouden kan worden. Hoe beoordeelt de minister dit? De Staten van Zeeland steunen verder de ontpoldering, niet omdat de bevolking hiervan voorstander zou zijn maar omdat het besluit hiertoe toch al gevallen is en men niet buiten spel wil komen te staan. Al met al zijn er grote vraagtekens te plaatsen bij de onderbouwing van het besluit om tot ontpoldering over te gaan.

De Hertogin Hedwigepolder heeft belangrijke cultuurhistorische waarde. Het is dan ook belangrijk dat dit landschap niet wordt opgeofferd aan de ontpoldering. Bovendien is het een relatief hooggelegen polder, hetgeen ontpoldering bemoeilijkt. Is de minister het met hem eens dat deze polder zeker niet het meest aangewezen gebied is voor deze vorm van natuurherstel?

Ten slotte verzoekt de heer Slob de minister het convenant Rijk-provincie Zeeland niet te ondertekenen.

De heer **Van der Staaij** (SGP) zegt dat de brief van de minister over de noodzaak van natuurcompensatie geen nieuwe, overtuigende argumenten bevat voor het besluit om de Hertogin Hedwigepolder, een polder met een grote landschappelijke waarde, onder een laag troebel Westerscheldewater te zetten. Het ontbreken van nieuwe argumenten zou voor de minister een reden temeer moeten zijn om de motie-Van den Berg niet naast zich neer te leggen.

De minister schrijft dat niet de verdieping maar de VHR de reden is waarom tot natuurcompensatie in de vorm van ontpoldering is gekozen. Kan de minister aangeven waarom de VHR opeens een rol zou moeten spelen in de discussie over de verdieping? De VHR is in dit verband immers niet eerder genoemd. Is hiervoor wellicht gekozen omdat, zoals de minister schrijft, de verdieping geen significante kwalijke gevolgen heeft voor de aanwezige natuur?

Het is op zichzelf te billijken dat de Commissie regels stelt voor natuurontwikkeling, maar het is onacceptabel dat zij zou voorschrijven dat dit louter en alleen mag gebeuren door een specifieke Zeeuwse polder te ontpolderen.

Kan de minister verklaren waarom in de laatste brief van de minister wederom niet is ingegaan op de alternatieven voor ontpoldering?

De regeringen van Nederland en België hebben niet te verenigen wensen voor de Westerschelde. Zo wil men dat de Westerschelde optimaal wordt benut voor de scheepvaart op Antwerpen, maar tegelijkertijd dat de natuurwaarde van dit gebied in stand blijft. Het is verder een gotspe dat in het convenant staat dat wordt gehandeld met respect voor de zelfstandige politiek-bestuurlijke positie die elk van de partijen kent. Alleen al het feit dat het nodig wordt geacht om deze passage op te nemen, roept de nodige vragen op over de welgemeendheid ervan.

De heer Van der Staaij zegt dat zijn fractie, ondanks de brief van de minister, een tegenstander was en blijft van ontpoldering. Dit onderdeel zou dan ook geschrapt moeten worden uit het convenant Rijk–provincie Zeeland.

Mevrouw **Snijder-Hazelhoff** (VVD) herinnert aan de toezegging van de minister van Verkeer en Waterstaat dat de Westerschelde niet nogmaals verdiept zal worden. Zij zal de regering aan deze toezegging houden. Tegen natuurcompensatie bestaat op zichzelf geen bezwaar. Natuurcompensatie door middel van onteigening en ontpoldering wijst haar fractie echter volstrekt af, zeker in het geval van de Hertogin Hedwige- en Prosperpolder. In dit standpunt is na de brief van de minister van 17 januari geen verandering gekomen.

De tweede verdieping heeft geen significante kwalijke gevolgen voor de natuur gehad. Natuurcompensatie is dan ook niet nodig. Dat is waarschijnlijk de reden dat de minister als argument voor de ontpoldering geeft dat de Westerschelde- en het Eemsestuarium voor Nederland unieke natuurgebieden zijn die specifieke beschermingsmaatregelen verdienen. Dit is geen overtuigend argument, hetgeen ook geldt voor het argument van de minister dat het vanwege de verplichtingen die Nederland heeft op grond van de VHR, noodzakelijk is over te gaan tot herstel van het ecosysteem. Het doel van de VHR is namelijk niet herstel maar instandhouding. Ontpoldering is volgens de minister verder nodig om duurzaam herstel mogelijk te maken. Mevrouw Snijder zegt dat zij de doelstelling van duurzaam herstel veel te ver vindt gaan.

In de brief staat dat de realisering van nieuwe estuariene natuur niet voortvloeit uit de noodzaak tot natuurcompensatie op grond van de VHR? Kan de minister aangeven welke noodzaak er hiervoor dan wel is? Al met al lijkt de stelling gerechtvaardigd dat Nederland door de VHR niet gedwongen wordt tot natuurcompensatie voor de verdieping. Dit zo zijnde, waarom heeft de regering dan ingestemd met het convenant?

De heer **Buijs** (CDA) vraagt waarom in de brief van 11 maart 2005 natuurlijkheid als beleidskeuze is opgenomen. Is deze beleidskeuze er wellicht bijgesleept om de deal te verantwoorden die met de Zeeuwse Milieufederatie (ZMF) is gesloten? Hij zegt er niets op tegen te hebben dat de ZMF haar doelstellingen via een deal met de regering probeert te realiseren. Voor de zuiverheid is het echter wel beter als de minister dat openlijk toegeeft.

De heer Buijs benadrukt dat ook hij de minister van Verkeer en Waterstaat zal houden aan haar toezegging dat de Westerschelde niet opnieuw verdiept zal worden.

De minister schrijft dat boeren die voor de ontpoldering benodigde grond op vrijwillige basis ter beschikking zullen stellen. De heer Buijs zegt dat hij zich hiertegen niet zal verzetten, zolang vrijwillig ook echt vrijwillig is. Mocht het daardoor of om enige andere reden onmogelijk worden om alle benodigde grond in handen te krijgen, moet hij over de dan ontstane situatie met de Kamer in overleg treden.

De instandhoudingsdoelstelling van de VHR wordt in het convenant gebruikt als argument voor de ontpoldering. Als de Kamer daarmee akkoord gaat, bestaat het gevaar van precedentwerking. Kan de minister garanderen dat dit zal worden voorkomen? Is hij verder bereid om andere stukken, zoals de bestuursovereenkomst en de daarvan afgeleide akkoorden, te laten onderzoeken op de vraag of daaraan rechten ontleend kunnen worden?

Het is de bedoeling om de Hertogin Hedwigepolder samen te voegen met de oude schorren van het Verdronken Land van Saeftinge tot het intergetijdengebied Groot Saeftinge. Afgezien van de wenselijkheid hiervan is het de vraag of dit doel wel te realiseren is. De Hertogin Hedwigepolder ligt namelijk relatief hoog, waardoor het volgens sommigen zeer lang zal

duren voordat er nieuwe schorren ontstaan. Als dit waar is, is het dan niet raadzaam om ook de oude schorren af te graven?

De heer **Van den Brink** (LPF) zegt dat het er alle schijn van heeft dat de ZMF op een handige manier heeft geprofiteerd van de onenigheid tussen België en Nederland over de HSL en de uitdieping van de Westerschelde. België wilde geen HSL en Nederland geen uitdieping. Toen beide lande daarover na moeizaam onderhandelen een compromis hadden gesloten, kwam de ZMF met de eis van natuurcompensatie. Die kreeg zij vervolgens ingewilligd, omdat de ZMF in staat was om met acties en procedures het compromis onuitvoerbaar te maken. Om deze gang van zaken, een staaltje volksverlakkerij, goed te praten, wordt nu geschermd met de VHR. De doelstelling van de VHR is instandhouding. Uitdieping heeft echter geen significante kwalijke effecten op het milieu gehad. Waarom dan toch gekozen voor natuurcompensatie? De gevolgen voor de natuur van de uitbreiding van de haven van Antwerpen zijn wel aanzienlijk. Waarom is er dan niet in België gezocht naar een locatie voor natuurcompensatie? De heer Van den Brink benadrukt dat zijn fractie een principiële tegenstander was en blijft van ontpoldering van de Hertogin Hedwige- en Prosperpolder. Alleen als bij de verwerving van de grond geen enkele druk of dwang wordt uitgeoefend en de bedrijfsvoering door de overheid niet wordt gehinderd, mag de ontpoldering doorgaan.

De heer **Boelhouwer** (PvdA) zegt dat het onverantwoord is om bij de ontpoldering van de Hertogin Hedwige- en Prosperpolder uit te gaan van volledige vrijwilligheid. Daarvan gaat een prijsopdrijvend effect uit met als gevolg hogere kosten voor de overheid, kosten die door alle belastingbetalers moeten worden opgebracht. Een en ander laat natuurlijk onverlet dat de inwoners en gebruikers van deze polders niet tekort gedaan mogen worden; zij zullen passende compensatie moeten ontvangen voor een eventuele onteigening.

Het convenant is een grootse prestatie van de betrokken partijen. Hierdoor wordt niet alleen de toegankelijkheid van de Westerschelde groter, ook de veiligheid en de economische bedrijvigheid in Zeeland nemen toe. Bovendien is er ook nog eens voorzien in een goed pakket natuurcompensatie dat integraal onderdeel uitmaakt van het convenant.

De provincie Zeeland heeft unaniem ingestemd met het convenant. De Kamer moet dan ook van goeden huize komen als zij het convenant alsnog onmogelijk wil maken door haar veto uit te spreken over het element van de natuurcompensatie. De PvdA-fractie zal hieraan in ieder geval niet meewerken, niet in de laatste plaats omdat natuurcompensatie een noodzakelijk onderdeel is van het verdiepingstracé. Hij prijst vervolgens de minister voor de manier waarop hij de argumenten voor natuurcompensatie in de brief van 25 januari heeft gepresenteerd.

Het antwoord van de minister

De **minister** merkt op dat de Westerschelde als gevolg van de tweede verdieping niet langer een stabiel estuarien getijdengebied is, maar een gebied dat langzaam achteruit gaat. Dit was voor de Commissie reden om Nederland in gebreke te stellen: Nederland is immers verantwoordelijk voor de instandhouding van dit unieke gebied. De argumentatie op grond van de VHR is dan ook niet van toepassing op de derde verdieping maar op de tweede verdieping van de Westerschelde. Daarbij is het niet van belang in welk jaar de VHR van toepassing is verklaard op de Westerschelde, maar de constatering dat het gebied zichzelf als gevolg van eerdere verdieping niet langer duurzaam in stand kan houden.

De ingebrekestelling door de Commissie en de derde verdieping, waartoe Nederland verdragsrechtelijk verplicht is, hebben geleid tot de natuurparagraaf in de Ontwikkelingsschets 2010 en de afspraken met Vlaanderen

en de provincie Zeeland. Deze afspraken zijn vastgelegd in het convenant tussen Rijk en provincie Zeeland en het Tweede memorandum van overeenstemming tussen Vlaanderen en Nederland.

Het is niet de verwachting dat de derde verdieping zal dwingen tot natuurcompensatiemaatregelen. Als het convenant wordt uitgevoerd, kan er namelijk met een grote mate van zekerheid van worden uitgegaan dat het milieu van de Westerschelde langjarig in stand zal blijven. In artikel 11 van het convenant staat dat minimaal 600 hectare estuariene natuur passend is voor het realiseren van de instandhoudingsdoelstelling volgens de VHR. Dat betekent dat nog nader te preciseren VHR-instandhoudingsdoelstellingen voor dit gebied volstrekt in overeenstemming zullen zijn met het pakket maatregelen dat in het convenant is opgenomen. De overheid kan in de toekomst dus niet tot aanvullende maatregelen worden gedwongen. Hiermee is tevens gegarandeerd dat van het convenant geen precedentwerking uitgaat.

De motie-Van den Berg sluit ontpoldering niet uit, maar zegt dat ontpoldering ongewenst is. De minister zegt dat hij de gevoelens daarbij goed kan invoelen, omdat hij zelf aan den lijve de gevolgen van de Watersnoodramp van 1953 heeft ondervonden. Verder moet hierbij wel in het oog worden gehouden dat de VHR na deze motie van kracht is geworden. Er zijn dus geen formele bezwaren tegen deze ontpoldering, die noodzakelijk is omdat de maatregelen die zijn getroffen na de tweede verdieping onvoldoende zijn voor het herstel van het estuarium.

In de opvatting van het kabinet over de wenselijkheid van een volgende uitdieping is geen verandering gekomen.

De minister benadrukt dat de overheid respect dient te hebben voor de gevoelens van de boeren en hun gezinnen van wie de grond verworven moet worden voor de ontpoldering. Dat neemt niet weg dat ook recht gedaan moet worden aan het zakelijke aspect van de verwerving. De prijs die boeren ontvangen voor hun grond, ligt terecht boven de marktaande ervan. In de praktijk leidt dit er in de meeste gevallen toe dat boeren het aanbod van de overheid accepteren met het oog op hun toekomst en in de wetenschap dat het nationale belang het onvermijdelijk maakt dat zij hun boerderij zullen moeten verlaten.

Het is niet uit te sluiten dat sommige boeren erop zullen speculeren dat zij een hogere prijs voor hun grond zullen krijgen als zij blijven weigeren om hun grond te verkopen. De minister benadrukt dat de overheid zich natuurlijk niet «het slachtoffer» kan laten worden van dergelijke speculatie. Mocht zo'n situatie zich onverhoopt toch voordoen, dan zal hierover worden overlegd met de Kamer. De verwerving van de grond is overigens de verantwoordelijkheid van de provincie Zeeland en niet van de rijksoverheid.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Snijder-Hazelhoff** (VVD) zegt dat zij grote moeite blijft houden met de argumentatie van de minister voor de ontpoldering en dan met name met het inroepen van de VHR. De indruk dat er een deal is gesloten met de ZMF, heeft hij niet weg kunnen nemen.

Zij vraagt de minister vervolgens te bevestigen dat van zijn argumentatie op grond van de VHR geen precedentwerking uitgaat.

De VVD-fractie is en blijft een principieel tegenstander van ontpoldering. Bij de verwerving van de grond van de Hertogin Hedwige- en de Prosperpolder mag dan ook geen sprake zijn van druk of dwang; de boeren zullen hun grond vrijwillig moeten verkopen.

De heer **Buijs** (CDA) zegt ingenomen te zijn met de uitspraak van de minister dat aan deze ontwikkeling van estuariene natuur geen rechten kunnen worden ontleend.

De CDA-fractie kan met het oog op de besluitvorming die in Zeeland heeft plaatsgevonden, instemmen met de ontpoldering, mits de verwerving van de grond op vrijwillige basis plaatsvindt. Het is verder een goede zaak dat de minister eventuele problemen bij de verwerving van de grond aan de Kamer zal voorleggen. De CDA-fractie behoudt zich daarbij alle rechten voor.

Hij herhaalt vervolgens zijn vraag of de ontpoldering van de Hertogin Hedwige- en de Prosperpolder wel tot de vorming van nieuwe schorren zal leiden.

De heer **Van den Brink** (LPF) noemt de argumentatie van de minister voor de noodzaak van de ontpoldering gekunsteld. Dat het convenant ondertekend zal worden en de Hertogin Hedwige- en de Prosperpolder ontpolderd zullen worden, staat echter wel vast. Kan de minister in ieder geval garanderen dat de daarmee beoogde milieudoelstelling daadwerkelijk gerealiseerd zal worden?

De boeren in de Hertogin Hedwige- en de Prosperpolder zullen de grond voor de ontpoldering vrijwillig moeten verkopen. Vrijwillig is echter vrijwillig en er is dan ook geen enkele reden waarom de minister met de Kamer in overleg zou moeten treden als zich bij de verwerving problemen voordoen. Er mag immers in geen geval dwang of druk worden uitgeoefend op de betrokken boeren.

De heer **Boelhouwer** (PvdA) zegt dat de bijdrage van de minister bijzonder verhelderend was.

Hij benadrukt vervolgens dat alle betrokken partijen kunnen instemmen met het convenant, inclusief het deel over de ontpoldering. Het past de Kamer dan ook om zich terughoudend op te stellen. Verder kan het natuurlijk niet zo zijn dat het convenant alsnog stuk loopt, omdat één boer weigert om zijn grond te verkopen. Dat zou immers een zeer slecht precedent zijn.

De **minister** benadrukt dat principieel verzet tegen ontpoldering op zichzelf begrijpelijk is, maar dat daarmee wel voorbij gegaan wordt aan het feit dat er een probleem opgelost moet worden. Nederland is namelijk gehouden ervoor te zorgen dat de estuariene natuur in de Westerschelde zichzelf duurzaam in stand kan houden.

Verder heeft de Commissie de ingebrekestelling slechts opgeschort in de veronderstelling dat het convenant bekrachtigd zal worden. Wordt het convenant niet ondertekend, dan zal de Commissie Nederland opnieuw in gebreke stellen met alle gevolgen van dien. Zo is het zeer wel mogelijk dat de Commissie in dat geval verdergaande, duurdere herstelmaatregelen zal eisen, die niet langer in samenwerking met Vlaanderen gerealiseerd kunnen worden.

De minister zegt dat het naar het inzicht van de geraadpleegde deskundigen mogelijk is om door middel van ontpoldering het schorregebied te vergroten. De vraag van de heer Buijs hierover zal schriftelijk worden beantwoord.

Hij noemt het ten slotte een goede zaak dat hij met ruime steun van de Kamer het convenant zal kunnen tekenen.

De **voorzitter** noteert de volgende toezeggingen:

- er kunnen geen rechten worden ontleend aan de maatregelen die in het convenant zijn opgenomen voor het herstel van de estuariene natuur in de Westerschelde;
- de minister zal met de Kamer overleggen als het onmogelijk blijkt om de benodigde grond op vrijwillige basis te verwerven. Hij zal de Kamer in dat geval een oplossing voorleggen;

- de vraag van de heer Buijs over mogelijke problemen bij de ontwikkeling van nieuwe schorren zal schriftelijk worden beantwoord.

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Schreijer-Pierik

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit,
Van der Sman