



Netherlands Commission for
Environmental Assessment

Toetsing van een voorstel voor het doen van een studie naar de ontwikkeling van de INGA waterkrachtcentrales en het daaraan verbonden net van hoogspanningsleidingen

Memorandum by the NCEA

25 April 2008



Advice of the Secretariat

To DGIS/DMW, Cluster Energie
Attn Dhr. Ton van der Zon
CC Rob v.d. Boom (DGIS/DMW)
From Mr Reinoud Post (Commissie v.d. m.e.r.)

Date 25 April 2008

Subject **Toetsing van een voorstel voor het doen van een studie naar de ontwikkeling van de INGA waterkrachtcentrales en het daaraan verbonden net van hoogspanningsleidingen**

Door: Secretariaat van de Commissie v.d. m.e.r. – Reinoud Post

Advies 2008-04

1. INTRODUCTIE

Op 1 juni 2007 verzocht DGIS/DMW het secretariaat van de Commissie v.d. commentaar te geven op een door de Afrikaanse Ontwikkelingsbank (ADB) opgesteld voorstel voor een studie naar ontwikkeling van waterkrachtcentrales op de locatie genaamd INGA, en het daaraan verbonden hoogspanningsleidingennet. Op 3 juni 2007 bracht de Commissie advies uit. Op 23 april 2008 vroeg de cluster energie van DMW de commissie advies over een weer een voorstel van de ADB voor een studie naar de ontwikkeling van INGA. Specifieke vraag daarbij was: "Leidt de voorgestelde studie tot een objectieve vergelijking van de opties Grand Inga en Inga 3.

2. BENADERING

Het secretariaat vergeleek eerst het huidige voorstel met het in 2007 beoordeelde voorstel. Ter beantwoording van de gestelde vraag onderzocht het secretariaat het voorstel.

3. BEVINDINGEN

Het secretariaat van de Commissie merkt het volgende op.

- het is de Commissie bekend dat DMW in juni 2007, mede op basis van de advisering van de Commissie, commentaar leverde op het toenmalige voorstel van de ADB¹;
- het nu (april 2008) ontvangen voorstel wijkt alleen in de opmaak van de tekst af van het eerdere (in juni 2007) ontvangen voorstel;
- Dit leidt tot de volgende vragen en opmerkingen:
 - de ADB heeft het in de op het voorstel van 2007 ontvangen commentaren blijkbaar geen aanleiding gevonden het voorstel te wijzigen;
 - wat heeft de ADB dan wel gedaan met deze commentaren, en met name met het commentaar van DGIS/DMW?
 - omdat er inmiddels een jaar is verstreken is het niet uit te sluiten dat de in het voorstel verstrekte informatie achterhaald is (prijzen, tijdsplanning, beschikbare informatie);
 - het secretariaat acht haar in 2007 gemaakte opmerkingen bij het voorstel onverminderd van kracht en herhaalt deze dan ook in annex 1.
- De in de studie voorgestelde component B is cruciaal voor de keuze welk(e) (set van) project(en) de voorkeur moet krijgen. Het betreft een fase van strategische besluitvorming over waar welke opwekcapaciteit te ontwikkelen. In het voorstel lijkt deze belangrijke fase een onderdeelje van een lopend traject waardoor:
 - de fase o.i. onvoldoende belang wordt toegekend (dreigt onder te sneeuwen).
 - de uitkomst alleen betrekking lijkt te hebben op de Inga site (omdat een goede vergelijking van de alternatieven niet mogelijk zal zijn daar in vergelijking de transmissiesystemen niet zullen worden meegenomen).

Het is het secretariaat onbekend of er eerdere Afrika-wijde strategische studies zijn gedaan en formele besluiten zijn genomen over planning van de energievoorziening (zie punt 4 van annex 1).

- Indien dit niet het geval is dan adviseert het secretariaat om fase B van de voorgestelde studie op dit hogere planniveau te tillen en er een formeel besluitvormingstraject op het juiste niveau van autoriteit aan te koppelen. Het secretariaat acht dan met name deze fase bij uitstek geschikt voor het uitvoeren van een strategische effectrapportage (om de verschillende opties te vergelijken op strategische aspecten als risico's (leveringszekerheid), economische, sociale en milieu – implicaties).
- Indien er wel een dergelijke Afrika-wijd, op het juiste niveau goedgekeurd plan bestaat die de locatie Inga aanwijst als meest gunstige te ontwikkelen locatie dan acht het secretariaat de studiecomponenten B, C en D tesamen, mits van goede 'unbiased' richtlijnen voorzien en mits de m.e.r. (component D) de alternatieven op gelijk detailniveau onderzoekt en uitwerkt, een voldoende basis voor objectieve vergelijking van de ontwikkelingsopties voor Inga.

¹ het secretariaat beschikt niet over een kopie van het DMW-commentaar op het voorstel

Annex 1: Eerdere opmerkingen bij het voorstel

Strategisch niveau:

1. De ontwikkeling welke de voorgestelde studie in werking moet zetten wordt duidelijk sterk gedreven door de respectievelijke power pools. We vragen ons af of de betrokken autoriteiten in de DRC zonder deze sturing met het voorstel zouden zijn gekomen en of deze autoriteiten echt op de voorgestelde stormachtige en omvangrijke ontwikkeling zitten te wachten.
2. In het document wordt niet duidelijk voor welk besluit de studie wordt opgesteld. Of er wel een besluit zal worden genomen en wie dat dan zal doen blijft ook onduidelijk. Er is geen duidelijke (plan) procedure beschreven waarin deze studie past. Voor in ieder geval de EISA is dit opmerkelijk. Milieueffectrapportages worden doorgaans doorlopen/opgesteld ten behoeve van het vaststellen van het plan of het verlenen van een vergunning (beide formele besluiten).
3. De voorgestelde studie gaat er van uit dat de Inga site wordt ontwikkeld. Er wordt in de studie wel naar andere optie voor het ontwikkelen van waterkracht gekeken maar alleen als terugvaloptie voor Inga en niet als serieuze alternatieven.
4. Het is ons niet bekend of er eerder een Afrika-wijde strategische studie is gedaan naar energiebehoeften en de opties voor energieopwekking. Is die niet gedaan, dan lijkt het ons raadzaam dat alsnog te doen, en wel voordat de voorgestelde studie wordt ondernomen. In de strategische studie zouden de verschillende opties naar haalbaarheid en risico moeten worden gerangschikt en daarbij aspecten van stabiliteit van het productieland, de daar heersende rechtszekerheid en mate van ontwikkeling van de technische en beheersinfrastructuur bij de rangschikking betrokken. Het lijkt ons in ieder geval riskant om alle kaarten te zetten op één enkele productieplaats in een land als de huidige DRC. Spreiding van de productie over meerdere locaties en landen lijkt ons een alternatieve aanpak die het waard is te onderzoeken.
5. Zelfs als Grand Inga aanvankelijk slechts enkele generatoren zou krijgen, de dam moet worden gedimensioneerd voor de maximale ontwerpcapaciteit. Dat lijkt ons risico's van financieel-economische aard met zich mee te brengen.
6. Het is opmerkelijk dat Oost Afrika, waar het energieproblematiek zeker niet minder nijpend is dan in de andere delen van Afrika, niet ook wordt voorgesteld te worden aangesloten op de voorgestelde grid.

Rechtvaardiging van de studie:

7. Het document rechtvaardigt het doen van de studies in 6.3 mede door te stellen dat Inga zal bijdragen aan de economische en sociale ontwikkeling van de DRC. Dat klinkt ons om de volgende redenen als minder geloofwaardig in de oren:

- a. De ontwikkeling van het nationale netwerk (grid) wordt wel genoemd maar maakt geen onderdeel van uit het project (wordt niet bij de studies betrokken).| Het lijkt ons moeilijk te verantwoorden dat bij het ‘ontwikkelen’ van een dermate belangrijke nationale ‘resource’ als de waterkracht van Inga, niet in de eerste plaats de burgers van het productieland aan worden gesloten op het stroomnet als onderdeel van het project.
 - b. Als het goed is, dan genereert de met de nationale ‘resource’ water opgewekte elektrische energie een substantiële stroom inkomsten. Paragraaf 6.3.4 heeft het over health, education e.d. maar geeft niet aan hoe de inkomsten daar terecht zullen komen. De trackrecord van de overheid van de DRC ten aanzien van het beheer en aan de bevolking laten toekomen van de benefits van de exploitatie van de nationale natuurlijke hulpbronnen stemt niet tot optimisme.
8. Er wordt gesteld dat er positieve ontwikkelingen zijn in de controverse over grote dammen waarbij word verwezen naar het rapport van de World Commission on Dams. Naar wij ons herinneren heeft in ieder geval de WB alleen de algemene aanbevelingen van de WCD (hier in 6.1.4 de Global Commission on Large Dams genoemd?) overgenomen en geweigerd de veel meer gedetailleerde criteria te accepteren.

Opzet van de studie:

9. Er wordt o.i. onterecht geen studiec component voorgesteld om te onderzoeken of (en hoe) de DRC autoriteiten de bouw en exploitatie van een dergelijk megaproject aan kunnen.

Organisatorisch:

10. Uit de samenstelling van de Steering Committee blijkt dat allerlei aan de DRC externe partijen een dikke vinger in de pap krijgen in de uitkomsten van de studies. Dat lijkt het onder 1 gestelde te bevestigen.
11. Er wordt voorgesteld omvangrijk in te grijpen in een belangrijk ecosysteem. De ingreep, indien gerealiseerd, heeft op allerlei manieren invloed op andere ecosystemen Afrika-wijd. We zijn verbaasd dat in het Steering Committée geen vertegenwoordigers worden voorgesteld van de organisaties (NGO's als bijv. het WWF, NGO's op sociaal terrein) die de belangen van de ecosystemen en de bevolking in de besluitvorming kunnen behartigen.
12. De opdrachtgever van de studie is tevens belanghebbende in het eventuele latere project. Alle partijen in de steering committee zijn belanghebbenden. We vinden dat de review van de milieu- en sociale studies moet worden uitgevoerd door een onafhankelijke partij die niet door belanghebbenden (producenten, klanten, investeerders of banken) is geselecteerd en betaald.

13. We zijn ook van mening dat de milieustudies en sociale studies openbaar moeten zijn evenals de review van die studies en dat de review van de studies moet zijn afgerond voordat er besluiten worden genomen die afblazen van het project onmogelijk maken