

Advies over de Langetermijnvisie Noordzee 2050

- Op vraag van staatssecretaris voor Noordzee Philippe De Backer
 - Dit advies werd voorbereid door de werkgroep Biodiversiteit en Bossen
 - Goedgekeurd door de AV van de FRDO van 21 december 2017
 - De oorspronkelijke taal van dit advies is het Nederlands
-

1. Context

- [a] Het Belgische deel van de Noordzee is met 3.454 km² niet groot te noemen, maar het gaat wel om een belangrijk ecosysteem, dat ons een aantal essentiële diensten levert onder meer op het vlak van mobiliteit (scheepvaart), energie (bv. offshore windmolens), voeding (visserij en aquacultuur) en ontspanning (toerisme en recreatie). Om deze verschillende menselijke activiteiten en hun impact in kaart te brengen en op elkaar af te stemmen, heeft de federale overheid een Marien Ruimtelijk Plan (MRP) opgesteld. Het eerste MRP, waarover onze raad in 2013 een [advies](#) uitbracht, loopt nog tot 2019. Momenteel is het tweede MRP (2020-2026) in voorbereiding, de FRDO zal er volgend jaar over adviseren.
- [b] De federale staatssecretaris bevoegd voor de Noordzee, Philippe De Backer, heeft naast dit nieuwe MRP eind 2016 een bijkomend proces in gang gezet, namelijk de ontwikkeling van een langetermijnvisie 2050 voor de Noordzee. Deze langetermijnvisie, die op 20 december 2017 publiek wordt gemaakt, vormt een kader voor het volgende MRP en zal ook als bijlage opgenomen worden in dit beleidsdocument.
- [c] De opmaak van deze langetermijnvisie gebeurde via 3 werkgroepen (blauwe economie, meervoudig ruimtegebruik en natuurlijkheid) die medio 2017 elk een eindrapport afleverden. Deze rapporten werden de maanden nadien door het kabinet van de staatssecretaris gesynthetiseerd tot de visietekst die het onderwerp vormt van dit advies.
- [d] De FRDO was betrokken in het proces van opmaak van de visie. Op vraag van het kabinet vaardigde de raad eind 2016 een expert af als contactpersoon voor het transversale thema duurzaamheid: prof. Patrick Van Damme, wetenschappelijk raadgever en ondervoorzitter van onze werkgroep Biodiversiteit en Bossen, heeft deze rol vervuld in het proces. De werkgroep werd tijdens een vergadering op 24 mei 2017 geïnformeerd over het proces en over onze inbreng inzake duurzaamheid. Nadien stelde de werkgroep op uitnodiging van staatssecretaris De Backer in een brief van 13 november 2017, dit advies over de visietekst op.

2. Advies

2.1. Over het concept van een langetermijnvisie voor de Noordzee

- [1] De FRDO is van mening dat de langetermijnvisie voor de Noordzee een nuttig initiatief is. Zoals de raad reeds noteerde in zijn advies over het eerste Marien Ruimtelijk Plan, is op zee,

net zoals op het vasteland, een beleidskader nodig voor het uitoefenen van diverse – soms conflictuele – activiteiten in de schaarse ruimte, maar ook voor meervoudig gebruik van die ruimte, complementaire projecten en win-winsituaties (bv. artificiële riffen rond offshore windparken). De ambitie om hierbij economische, sociale en milieudimensies te integreren, is kenmerkend voor het duurzame-ontwikkelingsdenken dat de FRDO bepleit. De raad meent dat het daarom nuttig zou zijn om bijvoorbeeld in de inleiding, dit Noordzee-initiatief ook te kaderen in de benadering van duurzame ontwikkeling die steeds meer ingang vindt, zowel op internationaal niveau (met de Duurzame Ontwikkelings Doelstellingen 2030) als op nationaal vlak (met onder meer de Nationale Strategie Duurzame Ontwikkeling).

- [2] De langetermijnvisie Noordzee (perspectief 2050) is een goede aanvulling op het volgende Marien Ruimtelijk Plan (perspectief 2026), omdat een uitbreiding van de tijdshorizon nieuwe inzichten kan opleveren en een ander licht kan werpen op actuele discussies.¹ In zijn advies over het vorige MRP had de FRDO reeds genoteerd dat *“het nuttig (zou) zijn om ook doelstellingen op langere termijn uitgebreider te formuleren dan in bijlage 2 van het ontwerp-MRP het geval is, onder meer om rekening te houden met de planningsduur en looptijd van sommige investeringen: de planning voor opbouw van de windenergiecapaciteit op zee tot 2050, de kustverdediging op nog langere termijn als reactie op de gevolgen van de klimaatverandering...”*²: een duurzame langetermijnvisie houdt in dat er zowel rekening wordt gehouden met mogelijke evoluties op lange termijn (bv. stijging van de zeespiegel, toenemende nood aan hernieuwbare energie) als met de langetermijngevolgen van bepaalde acties (onder meer om *lock-in* situaties te vermijden).
- [3] De FRDO suggereert om bij de werkzaamheden die deze langetermijnvisie verderzetten (zie § 7) ook aandacht te besteden aan scenariobenaderingen. Het kan hier zowel gaan om “forecasting”-oefeningen op basis van de extrapolatie van huidige trends, als om “backcasting”-benaderingen waarbij vanuit een gewenst toekomstbeeld voor de Noordzee de acties bepaald worden die nodig zijn – nu en tussentijds – om die doelstellingen te realiseren.

2.2. Over de totstandkoming van het document en het proces

- [4] De FRDO waardeert de manier waarop de langetermijnvisie tot stand is gekomen. Zowel instellingen als overheden op verschillende beleidsniveaus werden betrokken. Zoals de raad reeds aangaf in diverse adviezen op het vlak van energie, mobiliteit en klimaat, is een dergelijke “interfederale” aanpak, gegeven onze institutionele structuur met verdeelde bevoegdheden, noodzakelijk om tot een gecoördineerd en efficiënt beleid te komen in ons land.
- [5] Ook diverse maatschappelijke actoren en de relevante stakeholders kregen de kans om deel te nemen aan de uitwerking van de langetermijnvisie, rechtstreeks via de werkgroepen en ook via deze inbreng van de FRDO. Deze participatieve aanpak is niet alleen belangrijk vanuit de democratische bekommernis de burger en zijn organisaties nauwer te betrekken

¹ Cf de “Federale langetermijnvisie inzake duurzame ontwikkeling” die eveneens 2050 als horizon heeft en een kader vormt voor de federale plannen duurzame ontwikkeling

² FRDO 2013a010 § 6, zie <http://www.frdo-cfdd.be/sites/default/files/content/download/files/2013a10n.pdf>

bij het beleid, maar ook omdat deze stakeholders de beleidsvoorstellen kunnen bijsturen of aanvullen met hun eigen expertise.

- [6] De FRDO is bereid verder deel te nemen aan de beleidswerking rond de Noordzee, niet alleen als federale adviesraad, maar ook als multi-actor platform in samenwerking met andere adviesinstanties. Gezien de talrijke land-zee interacties, is immers een ruime participatie van stakeholders en raden op verschillende niveaus nodig.
- [7] Beleid moet steeds wetenschappelijk onderbouwd zijn. Daarom vindt de FRDO het positief dat de langetermijnvisie Noordzee gebaseerd is op de expertise van de diverse wetenschappelijke instellingen, universiteiten en overheden op verschillende niveaus die met dit onderwerp bezig zijn. De raad ondersteunt dan ook het voorstel om deze dynamiek verder te zetten in de vorm van een “denktank Noordzee” waarin de verschillende betrokken actoren een aantal thema’s verder uitwerken op wetenschappelijke basis. Een belangrijk aandachtspunt wordt de uitbouw van een centrale databank Noordzee, waarin de data en studies samengebracht en gedeeld kunnen worden van verschillende actoren (zowel universiteiten, onderzoeksinstellingen en beleidsniveaus, als niet-gouvernementele organisaties en privé-partners).

2.3. Over de inhoud van het document – algemeen

- [8] De voorliggende tekst “Langetermijnvisie op de Noordzee 2050” is een synthese van de eindrapporten van de drie werkgroepen in het proces. Deze samenvatting is vrij beknopt (20 p) en bevat uiteraard niet alle specificaties en nuances van de drie brondocumenten. Voor bepaalde passages in de synthese kan er dan ook een betekenisverschuiving zijn omdat de hele context niet overgenomen werd. De FRDO vindt het dan ook een goede zaak dat naast de visietekst, de drie eindrapporten eveneens publiek beschikbaar zullen zijn via een website. Deze rapporten zijn het eindproduct van discussies die in de werkgroep plaatsgevonden hebben, en de raad veronderstelt dat die consensus in de synthese niet opnieuw in vraag gesteld wordt.
- [9] De FRDO zou het nuttig vinden dat de langetermijnvisie ook een beknopt *assessment* opneemt van de huidige staat van de Noordzee in relatie tot een “Goede Milieutoestand” (GES, zie EU-kaderrichtlijn Mariene Strategie), om te kunnen bepalen welke acties nodig zijn voor behoud of herstel, en met welk tijdpad. Het dient uiteraard een streefdoel te zijn de toestand van “duurzame natuurlijkheid” (hoofdstuk 6.1) zo snel mogelijk te bereiken, en niet pas in 2050.
- [10] De FRDO verwelkomt een aantal belangrijke *governance* elementen, zoals bijvoorbeeld:
- de klemtoon op een adaptief beleid dat uiteraard wel rechtszekerheid biedt aan projecten, maar ook toelaat om in te spelen op innovatie en nieuwe ontwikkelingen.
 - de sterke klemtoon op samenwerking, zowel internationaal als over de Belgische land-zee grens heen, cruciaal voor een effectief beleid rond de Noordzee.

2.4. Over de inhoud van het document – specifiek

[11] Het voorliggende document is een ontwerp, en het kabinet gaf in zijn presentatie ervan tijdens de werkgroepvergadering van 29/11/2017 aan dat de tekst nog op een aantal punten zal verduidelijkt en aangevuld worden voor de officiële voorstelling op 20/12/2017. Zo zal het hoofdstuk 6.2 over de gebruiksfuncties voor het maatschappelijk welzijn, dat vrij summier uitvalt, uitgebreid worden. In die optiek heeft de FRDO ook een aantal punctuele opmerkingen over de formulering van de ontwerptekst rechtstreeks overgemaakt aan het kabinet, zodat die nog meegenomen kunnen worden in de finale tekst.

[12] Hierna enkele andere specifieke punten:

- a. Hoofdstuk 5 uitgangspunt 4: de FRDO is er voorstander van om de ecosysteembenadering als uitgangspunt te vermelden in plaats van “*working with nature*”, omdat het om een wetenschappelijk erkende benadering gaat die ook in de EU-kaderrichtlijn Mariene Strategie gehanteerd wordt. De raad beveelt aan in de langetermijnvisie Noordzee omschrijvingen van zaken als ecosysteemelementen, antropogene belastende factoren en menselijke activiteiten te baseren op de Europese regelgeving waaraan ons land moet voldoen ³.
- b. Hoofdstuk 6.1 BII derde punt, hernomen in 7 BIV: de FRDO begrijpt de vraag om de MER als procedure te optimaliseren, bijvoorbeeld door een aangepaste screening, maar meent dat een impactanalyse zoals de MER een belangrijk ex ante-beleidsinstrument is en dient te blijven. In dit kader wijst de FRDO ook op het instrument van de “passende beoordeling”, een kleinschaliger vorm van impactanalyse die de EU oplegt in zijn habitatrichtlijn. Dit instrument is opgenomen in het Vlaamse natuurdecreet, en zou ook in federale wetgeving vertaald moeten worden gezien de Noordzee 2 habitatrichtlijngebieden en 3 vogelrichtlijngebieden rijk is.
- c. Hoofdstuk 6.1 BIII eerste punt: In de zin “De nu reeds breed getoetste en wetenschappelijk onderbouwde afbakening en omschrijving van de doelstellingen van de marien beschermde gebieden ook in de toekomst voorop te blijven stellen” stelt de raad voor om de verwijzing “nu reeds” weg te laten, gezien er discussie is over de vraag of deze afbakening in het verleden voldoende op die manier is gebeurd.
- d. Hoofdstuk 6.2 slot: de tabel “sector/trends” is vrij cryptisch en verwarrend. Zo kan men “visserij” een sector noemen, maar “kustbescherming” niet, en zijn een aantal “blue economy”-activiteiten niet vermeld. Interconnectoren dienen niet voor stockage maar voor transport van energie. De term “gebruikers” is hier (en in

³ Zie recent ook het besluit (EU) 2017/848 van de Commissie (17 mei 2017) tot vaststelling van criteria en methodologische standaarden inzake de goede milieutoestand van mariene wateren en specificaties en gestandaardiseerde methoden voor monitoring en beoordeling: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0848&from=EN>

andere passages) meer aangewezen dan “sectoren”. Verder zijn sommige items die als “trends” in deze tabel vermeld staan, eerder prognoses (“in 2050 8,75 miljoen m³ zand per jaar nodig”) , methodieken (“ecosysteembenadering is leidend principe”), doelstellingen op korte of lange termijn (“Hoogspanningsplatform in zee”, “goede milieutoestand is bereikt”), en lijken de aangehaalde topics soms een willekeurige selectie (bv “toegangsheuven haven Antwerpen”).

- e. Hoofdstuk 6.3 A: het is niet duidelijk of de opsomming na “Enkelvoudig en meervoudig gebruik van de zee wordt enkel toegelaten indien:” cumulatief is, dus dat aan alle eronder vermelde punten tegelijk voldaan zou moeten zijn. Dit laatste lijkt niet haalbaar. Verder stelt de FRDO de vraag of het woord “enkel” wel wenselijk is en als dusdanig ook effectief aanwezig is in de consensusrapporten van de werkgroepen.
- f. Hoofdstuk 7.BII: Deze paragraaf vereist dat “...de socio-economische doelstellingen steeds gecombineerd moeten worden met het **creëren van een meerwaarde** op zowel *ecologisch, fysisch als maatschappelijk vlak*”. Ook hier ondersteunt de raad het achterliggende idee, maar lijkt de formulering zodanig restrictief dat dit in de praktijk voor een aantal activiteiten niet haalbaar is.

Bijlage 1 Stemgerechtigde leden van de algemene vergadering die deelnamen aan de stemming over dit advies

- De voorzitter en 2 ondervoorzitters:
M. Aelvoet, M. Verjans en O. Van der Maren
- 1 van de 3 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:
L. Spruyt
- De 3 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voorontwikkelingssamenwerking:
R. De Meyer, B. Gloire, T. Kesteloot
- 2 van de 6 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:
S. Storme en N. Polat
- 3 van de 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:
P. Vanden Abeele, V. Biebel, F. Van Tiggelen
- De 2 vertegenwoordigers van de jeugdorganisaties
H. Baeyens en H. Herman

Totaal: 14 van de 24 stemgerechtigde leden

Bijlage 2

Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

Een voorbereidende werkgroepvergadering vond plaats op 29 november 2017.

Bijlage 3

Deelnemers aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitter

- Reinhart CEULEMANS (UA, voorzitter)
- Patrick VAN DAMME (Ugent, ondervoorzitter)

Stemgerechtigde leden FRDO en hun vertegenwoordigers

- Pieterjan DEBERGH (VBO)
- Willem VAN BRUWAENE (VBO)
- Sarah VANDEN EEDE (WWF)

Wetenschappelijke raadgevers, uitgenodigde experts, vertegenwoordigers andere raden en organisaties

- Krien HANSEN (Natuurpunt)
- Tom PIETERCIL (Elia)
- Paul SCHROE (VOKA)

Secretariaat FRDO

- Marc DEPOORTERE
- Koen MOERMAN