

Advies over het ontwerp van Marien Ruimtelijk Plan 2020-2026

- 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 via schriftelijke procedure (20/9/2018)
 - De oorspronkelijke taal van dit advies is het Nederlands
-

1. Context

- [1] Ons land heeft in 2014 een Marien Ruimtelijk Plan (MRP) aangenomen, met een looptijd van zes jaar. Dit plan was een voorafname op de Europese regelgeving inzake mariene ruimtelijke planning¹. Het MRP 2014-2019, waarover onze raad in 2013 een [advies](#) uitbracht, wordt nu herzien en aangepast tot een nieuw MRP voor de periode 2020-2026.
- [2] De procedure voor de opmaak van het MRP is bij wet vastgelegd². In februari 2017 is het herzieningsproces van start gegaan. Na consultatie van verschillende betrokkenen werd een voorontwerp van MRP 2020-2026 voorgelegd aan de raadgevende commissie, waarin alle overheidsdiensten met een bevoegdheid op zee vertegenwoordigd zijn. De aangepaste tekst werd dan als ontwerp-MRP goedgekeurd door de federale ministerraad van 20 april 2018, en is nu in consultatiefase. Een openbare raadpleging loopt van 29 juni tot en met 28 september 2018 (meer informatie hierover op de [site](#) van de FOD Volksgezondheid en Leefmilieu - dienst Mariene Milieu). Daarnaast is er ook een raadpleging van verschillende instanties, waaronder onze raad. De staatssecretaris bevoegd voor de Noordzee, Philippe De Backer, vroeg per brief van 29 juni 2018 ons advies over het ontwerp-MRP. Na het verwerken van de bijdragen uit de consultaties en een tweede goedkeuring door de federale ministerraad, zal het nieuwe MRP begin 2019 aangenomen worden.
- [3] Het ontwerp-MRP waarover advies gevraagd wordt, bestaat uit het Koninklijk Besluit tot vaststelling van het marien ruimtelijk plan en vier bijlagen: een ruimtelijke analyse, de langetermijnvisie (cf § 4 hierna), de acties tot uitvoering van het plan en de kaarten.³ Gezien het gaat om een plan dat aanzienlijke effecten op het milieu kan hebben, diende ook een strategische milieubeoordeling uitgevoerd te worden⁴. Dit document van 29 mei 2018 werd eveneens aan de FRDO bezorgd.

¹ Cf richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning

² KB van 13 november 2012

³ Deze documenten zijn te raadplegen op de site van FOD Volksgezondheid en Leefmilieu: <https://www.health.belgium.be/nl/openbare-raadpleging-het-marien-ruimtelijk-plan-voor-het-belgische-deel-van-de-noordzee-2020-2026>

⁴ Cf Europese richtlijn 2001/42/EC van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's, omgezet in Belgisch recht door de wet van 13 februari 2006

- [4] De langetermijnvisie Noordzee 2050 die als bijlage 2 van het ontwerp-MRP opgenomen is, werd eind vorig jaar goedgekeurd. Deze langetermijnvisie vormt een kader voor het MRP: dit laatste is er de ruimtelijke vertaling op korte termijn van, en acties van het MRP dienen te passen in de doelstellingen en beleidskeuzes op lange termijn. De FRDO was betrokken bij de opmaak van deze langetermijnvisie, en heeft er bijkomend een [advies](#) over gepubliceerd.⁵

2. Advies

2.1. Over het principe van een Marien Ruimtelijk Plan

- [5] Zoals de FRDO reeds aangaf in zijn advies van 2013, is het Marien Ruimtelijk Plan een nuttig en noodzakelijk beleidsinitiatief. Het Belgische deel van de Noordzee is immers 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). Het MRP brengt deze verschillende menselijke activiteiten en hun impact op het mariene milieu in kaart en stemt ze ruimtelijk op elkaar af.
- [6] Het gaat in wezen om een duurzame-ontwikkelingsbenadering, waarbij gepoogd wordt economische, sociale en milieudimensies te integreren in een ecosysteemvisie. Het MRP vormt een beleidskader 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. Ons land kan een pioniersrol spelen waar het gaat om het intelligent en innovatief combineren van verschillende functies en activiteiten in een relatief beperkt zeegebied.

2.2. Over de totstandkoming van het document en het proces

- [7] De FRDO waardeert de geïntegreerde en participatieve aanpak om het MRP vorm te geven. Niet alleen zijn op politiek niveau instellingen en overheden op verschillende beleidsniveaus betrokken en wordt dit als een “interfederaal” dossier behandeld, ook diverse maatschappelijke actoren en relevante stakeholders worden geraadpleegd, en burgers kunnen een inbreng formuleren via de openbare raadpleging.
- [8] Een dergelijke aanpak biedt in principe de beste garantie op een onderbouwd en gedragen plan. Ook de sterke klemtoon op samenwerking doorheen het MRP-ontwerp, zowel internationaal als over de Belgische land-zee grens heen, is cruciaal voor een effectief beleid rond de Noordzee. De raad beveelt aan om verdere stappen te zetten op dit vlak. In eigen land kan dit door een verdere afstemming van land- en zeebeleid, onder meer waar het gaat om natuurbehoud (creëren van land-zeerreservaten), afvalreductie⁶ en kustbescherming. Internationaal is het aangewezen het MRP te koppelen aan de beleidsplannen van aan onze Noordzee grenzende buurlanden – bijvoorbeeld inzake hernieuwbare energie, natuurbehoud, visserij, militaire activiteiten. De vermelde langetermijnvisie verwees hier reeds naar, door “Streven naar nationale en transnationale grensoverschrijdende samenwerking” als een kerntaak voor de overheid te omschrijven,

⁵ Advies 2017a12 over de langetermijnvisie Noordzee 2050 (21 december 2017)

⁶ Cf Actieplan marien zwerfvuil: <https://www.health.belgium.be/nl/actieplan-marien-zwerfvuil>

waarbij “kan gestreefd worden naar één marien ruimtelijk plan voor de gehele Noordzee, opgesteld binnen één planningsproces of door verregaande afstemming van de verschillende nationale planningsprocessen (..)”.⁷

- [9] Nog wat de *governance* betreft, waardeert de FRDO dat het MRP inzet op een adaptief beleid dat rechtszekerheid biedt aan projecten, maar ook toelaat om in te spelen op innovatie en nieuwe ontwikkelingen. Het is immers noodzakelijk om gedurende de looptijd van het plan, zowel rekening te houden met evoluties inzake de milieutoestand van onze zee als met technologische vernieuwingen en economische opportuniteiten die zich zouden aandienen. De raad vraagt om in het MRP verduidelijkingen op te nemen wat betreft de procedure die gevolgd zal worden voor dit adaptatief beleid tijdens de looptijd van het plan (wie beslist daarover, op basis van welke informatie...).

2.3. Over de inhoud van het document

De goede milieutoestand

- [10] Om te kunnen bepalen welke acties nodig zijn voor behoud of herstel in de Noordzee, en welke activiteiten er toegestaan kunnen worden op welke plaatsen, is een analyse nodig van de gezondheidstoestand van dit ecosysteem vandaag op basis van de principes van de langetermijnvisie. Bijlage 1 van het ontwerp-MRP “Ruimtelijke analyse van de zeegebieden” geeft in zijn hoofdstuk 5 een aantal indicaties op dit vlak. Ook de Strategische milieubeoordeling van het ontwerp-MRP bevat een summier overzicht van de bestaande situatie inzake milieugegevens (hoofdstuk 11). Een uitgebreidere analyse op basis van 50 parameters is te vinden in het rapport dat ons land dit jaar diende op te stellen vanuit de Kaderrichtlijn Mariene Strategie van de EU, die tot doel heeft om uiterlijk in 2020 een ‘goede milieutoestand’ voor alle Europese zeeën te bereiken en te onderhouden.⁸
- [11] Volgens het Belgische rapport is de “goede milieutoestand” nog niet bereikt, maar evolueert de gezondheid van onze Noordzee positief in domeinen als de omvang van commerciële visbestanden en het voorkomen van bepaalde vormen van vervuiling (bv door olielozingen). Op andere terreinen is het beeld meer gemengd. Zo gaat de vermessing (eutrofiëring) van het water in dalende lijn, maar blijft deze indicator boven de drempelwaarde in de helft van de zone. Voor verschillende persistente, bioaccumulerende en toxische stoffen wordt de goede milieutoestand niet gehaald (bv. PAKS, organotinverbindingen, PCBs en kwik). Het omgevingsgeluid neemt toe, en zwerfvuil (voor 80% plastic afval) blijft een probleem in onze Noordzee. De toestand van het zandhabitat is over de hele oppervlakte gedegradeerd, vooral door visserij. Naast de zandbanken

⁷ Langetermijnvisie, doelstellingen en indicatoren, en ruimtelijke beleidskeuzes – bijlage 2 van het ontwerp-MRP, p 12: zie <https://www.health.belgium.be/nl/bijlage-2-mrp-langetermijnvisie-doelstellingen-en-indicatoren-en-ruimtelijke-beleidskeuzes>

⁸ Deze rapporten zijn in ontwerpversie te raadplegen op de site van FOD Volksgezondheid en Leefmilieu: <https://www.health.belgium.be/nl/openbare-raadpleging-de-gezondheidstoestand-van-onze-noordzee>

bevinden ook de grindbedden in Natura 2000-gebied zich in slechte toestand, en is een inspanning nodig voor het herstel van deze habitat.

- [12] Verder onderzoek naar en opvolging van de gezondheidstoestand van onze Noordzee is aangewezen, zeker gezien het vermelde rapport niet steeds uitsluitend kan bieden. De impact van bepaalde activiteiten (bv zandontginning) blijkt soms moeilijk in te schatten, en een aantal doelstellingen van “goede milieutoestand”⁹ konden niet of slechts in beperkte mate geëvalueerd worden. Ook voor de cumulatieve effecten van activiteiten, die zowel negatief (gecombineerde vervuiling of verstoring) als positief kunnen zijn, is meer aandacht nodig. De FRDO is er zich van bewust dat data niet steeds afdoende beschikbaar zijn en een sluitende nulmeting momenteel vaak niet mogelijk is. Daarom vraagt de raad de nodige middelen te investeren in een uitgebreid en geïntegreerd monitoringsprogramma, zodat we nog beter kunnen nagaan of het mariene ecosysteem afdoende beschermd wordt en beheer- en herstelmaatregelen voldoende effect ressorteren.

Activiteiten en zones

- [13] Zones voor natuurbehoud: de FRDO vindt het positief dat het ontwerp-MRP het habitatrichtlijngebied Vlake van de Raan regulariseert en uitbreidt. Wat het natuurgebied De Vlaamse Banken betreft, wordt er in het ontwerp-MRP een verbod ingesteld op bodemberoerende visserij in het meest kwetsbare deel, op enkele uitzonderingen na (onder meer voor testen van alternatief zeebodemberoerend vistuig en voor Deense zegen-vissersboten). Het Europees Parlement heeft evenwel op 14 juli 2018 de “delegated act” van de Commissie verworpen waarin deze visserijregeling vastgelegd wordt. De FRDO is van mening dat het Europees Parlement hier een sterk signaal aan de EU-lidstaten geeft dat bodemberoerende visserij een negatieve impact heeft op dit waardevolle ecosysteem, en vraagt de federale en Vlaamse overheid (bevoegd voor het visserijbeleid) een aanpassing voor te stellen waarbij het verbod gehandhaafd blijft en vermelde uitzonderingen teruggeschoefd worden¹⁰. In dit kader is het nodig dat in het Gemeenschappelijke Visserijbeleid van de EU, een hefboom ingebouwd wordt zodat een lidstaat maatregelen kan nemen om natuurgebied te beschermen – wat een versterking inhoudt van artikel 11. Een verbod op bodemberoerende visserij is uitermate belangrijk in de zones van de Vlaamse Banken waar een bescherming en heraanleg van de grindbedden, en herstel van de riffen, gepland is. De FRDO stelt dit beschermingsinitiatief¹¹ zeer op prijs en pleit voor een versneld herstel van deze habitat.
- [14] Zones voor hernieuwbare energie: de FRDO stemt in met de uitbreiding van de zones voor windmolenparken zodat het opwekken van 4 gigawatt windenergie op zee mogelijk wordt. Dit is van cruciaal belang om onze objectieven inzake hernieuwbare energie en de klimaatdoelstellingen te halen, en de overheid dient hier dan ook verder een faciliterende rol te spelen (aansluitingen, ontwikkeling van een Europees offshore grid...). Voor de zones die zich in natuurgebied bevinden, dient een aparte procedure gevolgd vooraleer de

⁹ Zoals vastgelegd door de Kaderrichtlijn Mariene Strategie en de Habitat- en Vogelrichtlijn

¹⁰ In lijn met alternatief 2 van de Strategische Milieubeoordeling en met het oorspronkelijke Belgische voorstel in het document “Proposal for a set of fisheries management measures in Belgian waters” van juni 2016

¹¹ Cf bijlage 3 “Acties tot uitvoering van het marien ruimtelijk plan”

activiteiten van start kunnen gaan. De FRDO heeft van het kabinet De Backer vernomen dat een werkgroep opgestart wordt waarin het Belgian Offshore Platform en de natuurverenigingen samen de randvoorwaarden bekijken voor de geplande bouw van windmolenparken in of palend aan Natura 2000-gebied. Vooraleer in deze zones dergelijke activiteiten kunnen plaatsvinden, dient evenwel eerst een correct uitgevoerde “passende beoordeling”¹² te gebeuren om na te gaan of deze activiteiten geen significante effecten hebben op beschermde soorten en habitattypes in die gebieden.

- [15] Er komt ook een wetenschappelijke studie naar deze randvoorwaarden, en de FRDO onderstreept het belang van een grondig onderzoek naar de mogelijkheden om de milieu-impact van de aanleg en het uitbaten van windmolenparken te minimaliseren, én naar de mogelijkheden om deze parken in te schakelen in een proces van natuurbehoud- en herstel (bv creatie van oesterbedden rond de fundering van windmolens). Tevens heeft het kabinet een internationaal vergelijkende studie besteld naar mogelijk meervoudig ruimtegebruik in windmolenparken. De FRDO ziet dit als een interessante piste voor het ontwikkelen van complementaire functies, onder meer qua duurzame aquacultuur en passieve visserij. De raad meent dat het MRP duidelijker dient te stellen dat duurzaam meervoudig ruimtegebruik een doelstelling is in deze zones, en dat de overheid prioriteit geeft aan projecten die meervoudig gebruik implementeren. Wat het duurzame karakter van de activiteiten betreft, vraagt de FRDO de criteria ervoor ruimer te vermelden dan enkel “de aquacultuur vermindert het eutrofiëeringsniveau binnen de concessiezone”. Ook hier dient aandacht te gaan naar mogelijke cumulatieve effecten – positieve en negatieve - van de activiteiten. Verder is overleg over deze complementaire activiteiten nodig met de concessiehouder van het windmolenpark, maar de beslissing over het al dan niet toestaan van bepaalde activiteiten en in welke vorm, dient door de overheid genomen te worden op basis van de zoëven vermelde uitgebreide duurzaamheidscriteria in het MRP.
- [16] Zones voor commerciële en industriële activiteiten: de raad acht het positief dat het nieuwe MRP aandacht besteedt aan en ruimte voorziet voor nieuwe ontwikkelingen op zee, onder meer op het vlak van aquacultuur (bv kweek van algen en zeewier), hernieuwbare energie (bv drijvende zonnepanelen, golfslagenergie), waterzuivering ... die passen in een ecosysteembenadering. De combinatie van “blue economy”¹³ en ecologie houdt in dat deze innovatieve projecten geen nadelige effecten hebben op het milieu, of zelfs een positieve milieu-impact hebben (bv verwerking van plastic afval). Hierbij dient de impact in ruime zin geëvalueerd te worden, dus niet enkel op zee maar ook op het land en in de lucht (bv. reductie van CO2-uitstoot). Verder dienen naast milieu- ook eventuele socio-economische effecten voor het toerisme bekeken indien de projecten permanente infrastructuur in de zee met zich zouden brengen (bv door de aanleg van een kunsteland). Voor de zones die in een natuurgebied liggen (projectzones A,B, C) is vanuit de Europese habitatrichtlijn vooraf een “passende beoordeling”¹⁴ nodig om na te gaan of de voorgestelde activiteiten (individueel en cumulatief) geen nadelige effecten hebben voor de habitat.

¹² Voor een omschrijving van dit begrip, zie <https://www.health.belgium.be/nl/passende-beoordeling>

¹³ Voor een omschrijving van dit begrip, zie bv de Wereldbank:
<http://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/06/blue-economy>

¹⁴ Zie voetnoot 13

- [17] Zones voor visserij: vanuit de sector was er kritiek op het in het ontwerp-MRP voorziene baggerstort ten westen van Zeebrugge, omdat dit een hinderpaal zou vormen voor de garnalvissers in de zesmijlszone. Uit informatie van het kabinet blijkt dat hier inmiddels een vergelijk gevonden is: er zal niet gestort worden tijdens de paaiperiode. De FRDO meent dat verder overleg met de sector nodig is om er toe te komen dat de Belgische visserijvloot zijn activiteiten kan uitoefenen in de Noordzee en dat tegelijk het transitieproces naar een meer duurzame visserij verdergezet wordt.
- [18] Zones voor militaire doeleinden: de FRDO is het ermee eens dat de Noordzee voldoende ruimte moet bieden voor militaire oefeningen. Gezien sommige militaire activiteiten tijdsgebonden zijn en slechts een aantal maal per jaar plaatsvinden, zijn er misschien mogelijkheden om deze militaire ruimte daarnaast ook voor andere functies en doeleinden te gebruiken. De raad is dan ook verheugd dat bijlage 3 “acties tot uitvoering van het MRP” een actie bevat “meervoudig gebruik van militaire zones stimuleren” waarbij de bevoegde ministers (mariene milieu en defensie) overleggen over de mogelijkheden voor een dergelijk meervoudig gebruik. De raad zou het waarderen indien daar publiek verslag zou worden van uitgebracht en dit waar mogelijk zou leiden tot een aantal concrete voorstellen die in het volgende MRP meegenomen kunnen worden.
- [19] Zones voor zeewering: de FRDO vindt het belangrijk dat nagedacht wordt over de langetermijnimpact van de klimaatverandering, en dat er door de Vlaamse en federale overheden reeds een proces is opgestart en plannen gemaakt worden om onze kust te beschermen over een periode die tot het einde van deze eeuw loopt. Alle mogelijke pistes dienen in die context bestudeerd te worden. Zo legt het ontwerp-MRP ruimte vast ter hoogte van Knokke-Heist om een test uit te voeren met het oog op het bouwen van een eiland als verdedigingslinie in zee. De bouw van dit testeiland wordt evenwel slechts toegestaan wanneer aan een aantal voorwaarden voldaan is, en onder meer een milieuvergunning bekomen wordt. Uit een recente mededeling van de bevoegde staatssecretaris blijkt dat in dit kader ex ante aangetoond moet worden dat deze zone de beste locatie is voor een dergelijk eiland, dat alternatieven van kustverdediging moeten bekeken worden en dat er geen negatieve milieu-impact mag zijn. De FRDO meent dat deze criteria zinvol zijn en dat eerst grondig onderzocht moet worden of dit eiland de beste oplossing is: gezien deze criteria momenteel niet als zodanig vermeld staan in het ontwerp-MRP en zijn bijlagen, worden ze best in het finale MRP opgenomen zodat er maximale duidelijkheid is over de procedure.

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

- De voorzitter en 3 ondervoorzitters:
Magda Aelvoet, Mathieu Verjans, Mathias Bienstman, Olivier Van der Maren
- 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor milieubescherming:

Olivier Beys, Céline Tellier

- 2 vertegenwoordigers van de niet-gouvernementele organisaties voor ontwikkelingssamenwerking:

Jan Van de Poel, Nicolas Van Nuffel

- 1 vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties:

François Sana

- 6 vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties:

Vanessa Biebel, Françoise Van Tiggelen, Piet Vanden Abeele, Diane Schoonhoven, Tom Van den Berghe, Ann Nachtergaele

- 1 vertegenwoordiger van de jeugdorganisaties

Charline Cauwe

Totaal: 16 van de 24 stemgerechtigde leden

Bijlage 2

Vergaderingen voor de voorbereiding van dit advies

Vorbereidende werkgroepvergaderingen vonden plaats op 27 juni en 27 augustus 2018.

Bijlage 3

Deelnemers aan de voorbereiding van dit advies

Voorzitter

Patrick VAN DAMME (Ugent, voorzitter)

Stemgerechtigde leden FRDO en hun vertegenwoordigers

Béatrice DEBACKER (Engie)
Pieterjan DEBERGH (VBO)
Krien HANSEN (Natuurpunt)
Marijn RABAUT (Blauwe Cluster)
Karine SAMSON (Elia)
Caroline VEN (Blauwe Cluster)

Wetenschappelijke raadgevers, uitgenodigde experts, vertegenwoordigers andere raden en organisaties

Stéphane DUJEU (Defensie)

Kim MEEUS - Vicky VANGEEL (kabinet staatssecretaris De Backer)

Jesse VERHALLE (Dienst Mariene Milieu)

Secretariaat FRDO

Korneel AMPE

Marc DEPOORTERE

Koen MOERMAN