

**Herziening IBN 2015**



Status: **concept 03-05-2011**

# Integraal Beheerplan Noordzee 2015 Herziening

## Managementsamenvatting

Het beheer van de Noordzee is gestoeld op nationale en internationale wettelijke kaders en op nationale beleidsregels. Autonome ontwikkelingen, voortschrijdend inzicht, de doorwerking van Europese richtlijnen en niet in de laatste plaats de dynamiek van de Noordzee zelf, hebben geleid tot vernieuwing van beleid. Dit is verankerd in het Nationaal Waterplan (NWP) en de bijbehorende Beleidsnota Noordzee. Ook de vormgeving van het Noordzeebeheer zelf is sterk in beweging: het wordt integraler, is proactief en stuurt op optimalisering in het samengaan van het economisch gebruik en het behoud van de waarden van de Noordzee.

Het Integraal Beheerplan Noordzee (IBN) 2015 raakte de afgelopen jaren qua inhoud en bruikbaarheid achter op deze ontwikkelingen. Reden waarom het Interdepartementaal Directeurenoverleg Noordzee (IDON) heeft besloten 2015 niet af te wachten en een tussentijdse herziening van het IBN op te stellen. Deze tussentijdse herziening van het huidige IBN 2015 vervangt het bestaande IBN 2015. Deze herziening is een directe uitwerking van het hoofdstuk Noordzee uit het NWP en de daarbij behorende Beleidsnota Noordzee die beide in 2010 van kracht zijn geworden. De belangrijkste wijzigingen in dit herziene IBN 2015 hebben voornamelijk te maken met:

- een nieuwe aanpak voor het ruimtelijk beheer
- het stroomlijnen van het afwegingskader voor verschillende gebruiksfuncties
- de doorwerking van de Europese natuurwetgeving (Natura 2000)
- de aanwijzing van windenergiegebieden op zee en de ontwikkeling van een zandwinstrategie
- ruimte scheppen voor duurzame ontwikkelingen.

### **Integraliteit**

De samenhang van drie pijlers onder het integraal Noordzeebeheer (gezonde zee, veilige zee en rendabele zee) is onveranderd.

In essentie waarborgt het aspect 'gezonde zee' dat gebruik geen nadelig effect heeft op het mariene ecosysteem. Belangrijke kaders daarvoor zijn: OSPAR, Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM), Natura 2000 en Kaderrichtlijn Water (KRW).

Bij het thema 'veilige zee' staan mensen centraal. Onder de noemer veiligheid vallen kustlijnzorg, veilig scheepvaartverkeer en maritieme noodhulp.

Onder de noemer 'rendabele zee' is het beheer gericht op de economische functies van de Noordzee per sector of gebruiksfunctie beschreven. Het Nationaal Waterplan stuurt via overkoepelend beleid naar een betere en meer duurzame economische ontwikkeling en naar efficiënte benutting van de beschikbare ruimte. Geen van de drie pijlers van het integraal beleid is bij afweging van belangen in het ruimtegebruik à priori dominant.

### **Ruimtelijk beheer**

Dit integrale fundament onder het Noordzeebeheer komt duidelijk naar voren in de veranderingen die zich voordoen in het ruimtelijk beheer. Niet langer bepalen gebruikers door middel van hun initiatieven de koers en stuurt de overheid bij met een reactief vergunningstelsel. In het nieuwe ruimtelijk beheer stelt het rijk de ruimtelijke kaders zodat het gebruik van de Noordzeeruimte zich efficiënt en duurzaam kan ontwikkelen. Meervoudig ruimtegebruik is daarbij een belangrijke grondslag. Dit biedt voor alle vormen van gebruik van de Noordzee evenwichtige kansen. De ruimtelijke kaders worden vastgelegd in transparante visies, plannen en strategieën. Voorbeelden zijn de beheerplannen Natura 2000 en de zandwinstrategie binnen de 12-mijlszone.

### **Afwegingskader**

Het gebruik van de Noordzee blijft toenemen in omvang, intensiteit en diversiteit. De uitoefening en verdere ontwikkeling van vitale functies, zoals scheepvaart en zandwinning, moeten ook voor de toekomst zeker zijn gesteld. Ook nieuwe en op duurzaamheid gerichte functies moeten kansen krijgen in de vorm van experimenteerterruimte. Naast de nieuwe ruimtelijke benadering is daarom ook het afwegingskader aangepast. Leidend daarbij zijn de activiteiten van nationaal belang. Het IBN-afwegingskader voor economisch ruimtegebruik is zoveel mogelijk gecombineerd met het afwegingskader volgens de Natuurbeschermingswet. Dit om te bevorderen dat de geldende afwegingskaders – voor zover van toepassing – zoveel mogelijk geïntegreerd kunnen worden toegepast.

## **Ontwikkelingen in functies**

Bij de functie waterkwaliteit en biodiversiteit is voortgang te melden in de nationale doorwerking van de Europese Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn. Gebieden langs de kust die in de vorige versie van het IBN 2015 nog op de lijst stonden van aan te wijzen Natura 2000-gebieden hebben deze status inmiddels gekregen. Ook de nadere uitwerking van de Kaderrichtlijn Mariene strategie (KRM) vordert gestaag.

Het beheer van de Noordzee voor de functie scheepvaart kent op onderdelen veranderingen, maar in zijn geheel is deze functie redelijk stabiel. De meeste aandacht gaat uit naar het verplaatsen van scheepvaartroutes en het aanleggen van extra ankergebied onder invloed van bijvoorbeeld windenergie en/of zandwinning.

De olie- en gasector krijgt te maken met scherper geformuleerde voorwaarden voor mijnbouwprospecten. Voor gebieden waar prospecten liggen en die zijn aangewezen als windenergiegebied, wordt gestimuleerd dat de exploratie- en productie-activiteiten door de olie- en gasmaatschappijen voortvarend ter hand worden genomen. Uitgeputte winlocaties voor olie of gas lenen zich in principe voor de opslag van CO<sub>2</sub> in de zeebodem. De gehele EEZ geldt hiervoor als zoekgebied.

De visserijsector pleegt al enige tijd inspanningen om de transitie te maken naar een meer duurzame visserijpraktijk. Deze sector kan dan ook goed gebruik maken van de ruimte die het NWP heeft gecreëerd voor op duurzaamheid gerichte experimenten. Het NWP maakt verkennend onderzoek mogelijk naar kansen voor de niet-bodemberoerende visserij binnen windturbineparken.

Voor zandwinning is een geheel nieuwe strategie ontwikkeld. De inzet daarvan is om tot ver in deze eeuw te kunnen voldoen aan de vraag naar zand. Van de zijde van de kustlijnverzorging (zandsuppleties) zal de vraag onder invloed van de zeespiegelstijging toenemen. De zandwinstrategie beoogt efficiënter gebruik van de zandvoorraad door zandwinners te verplichten hun vergunde locaties geheel uit te nutten en niet alleen het meest lucratieve zand te winnen. De toegestane winddiepte is vergroot.

Er zijn in het NWP twee windenergiegebieden aangewezen, Borssele en IJmuiden. Voor deze windenergiegebieden is het uitgangspunt de koppeling van efficiënt ruimtegebruik binnen deze gebieden aan daadwerkelijke realisatie van windenergieparken. Dit om ervoor te zorgen dat er geen onnodige claims op de ruimte worden gelegd.

Het Noordzeebeheer moet rekening houden met uitbreiding van het net van internationale gastransportleidingen en met meer hoogspanningskabels voor het transport van de door de windturbines opgewekte elektriciteit. Nieuwe kabels en leidingen zullen zoveel mogelijk worden gebundeld. Op korte termijn wordt een kosten- en batenanalyse uitgevoerd naar de effecten van het bundelen van bestaande kabels en leidingen.

Recreatief gebruik van de Noordzee tenslotte is een belangrijke maatschappelijke en economische factor. Voor het integraal Noordzeebeheer gelden vooral de zorg voor de zwemwaterkwaliteit en het vermijden van conflicten in het ruimtegebruik.

## **Organisatie en beheer**

In de sfeer van organisatie en beheer gaat de aandacht vooral uit naar een aantal punten dat het beheer efficiënter en doelgerichter maakt. Zo wordt gewerkt aan het vereenvoudigen van beheertaken door kennis en informatie te bundelen in één gis-loket.

Bundeling van informatie gericht op Noordzeegebruikers en vergunningverlening is ook in dit herziene IBN een belangrijk verbeterpunt.

De Kustwacht nieuwe stijl heeft zich in enkele jaren ontwikkeld tot een effectief instrument voor handhaving en assistentie. De organisatie streeft in de komende jaren naar optimalisering en perfectionering van de uitvoering van zijn taken.

In de samenwerking van de Nederlandse Noordzeebeheerders met collega's in andere Noordzeestaten is nog veel winst te boeken, vooral voor wat betreft conflicterende gebruiksfuncties in grensgebieden. Onder de vlag van *Marine Spatial Planning* worden wel vorderingen geboekt met het realiseren van grensoverschrijdend integraal beheer, maar dit proces verloopt met kleine stappen.

## Leeswijzer

Om praktische redenen is in dit Herziene IBN 2015 de meer beschouwende achtergrondinformatie uit het vorige IBN 2015 slechts beknopt weergegeven. Ook de ordening van de inhoud en de hoofdstukindeling zijn vereenvoudigd. Zo zijn de gebruiksfuncties niet meer uiteengehaald onder aparte hoofdstukken voor de thema's veilig, gezond en rendabel. Dit brengt meer samenhang in de informatie per functie. Bij elke functie is wél de relatie aangegeven met deze drie pijlers van het integraal beleid.

### Hoofdstuk 1

Beschrijft de motieven voor het uitbrengen van deze herziening.

### Hoofdstuk 2

Geeft een samenvatting van de drie afzonderlijke hoofdstukken: Veilige zee, Gezonde zee en Rendabele zee uit het oorspronkelijke IBN 2015. De functiegerelateerde informatie is in dit hoofdstuk niet meegenomen, maar is ondergebracht in hoofdstuk 5.

### Hoofdstuk 3

Behandelt het ruimtelijk beheer. Op dit vlak hebben zich de afgelopen jaren ingrijpende veranderingen voorgedaan. De belangrijkste is wel de overstap naar een nieuwe sturingsfilosofie: niet meer reactief bekijken wat kan en mag, maar pro-actief aanwijzen welke (combinaties van) activiteiten in welke gebieden het best en meest efficiënt kunnen worden gesitueerd. De in het Nationaal Waterplan (NWP) vastgelegde activiteiten van nationaal belang zijn daarbij leidend.

### Hoofdstuk 4

Gaat over het afwegingskader. Een belangrijk verschil met het oorspronkelijke IBN 2015 is dat het IBN-toetsingskader en het toetsingskader volgens de Natuurbeschermingswet zijn gecombineerd. Tevens is er meer ruimte voor het maken van uitzonderingen op het toetsingskader, waardoor kansen ontstaan voor experimenten met het verduurzamen van functies.

### Hoofdstuk 5

Beschrijft alle functies die onder het Noordzeebeheer vallen.

### Hoofdstuk 6

Geeft de veranderingen weer die zich de afgelopen jaren hebben voorgedaan in de organisatie van de beheertaken.

## Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	6
1.1 <a href="#">Herziening verdiept de integraliteit</a> .....	7
2. <a href="#">De pijlers onder het integraal beheer</a> .....	9
2.1 <a href="#">Gezonde zee</a> .....	9
2.2 <a href="#">Veilige zee</a> .....	9
2.3 <a href="#">Rendabele zee</a> .....	10
3. <a href="#">Ruimtelijk beheer</a> .....	11
3.1 <a href="#">beheerfilosofie</a> .....	11
3.2 <a href="#">Aangewezen gebieden</a> .....	12
3.3 <a href="#">Ecosysteembenadering</a> .....	12
3.4 <a href="#">Verdeling van verantwoordelijkheden</a> .....	13
4. <a href="#">Integraal afwegingskader</a> .....	14
4.1 <a href="#">Wijziging beleidsfundament</a> .....	14
4.2 <a href="#">Ruimtelijk proces</a> .....	14
4.3 <a href="#">Nieuwe systematiek van toetsing</a> .....	15
4.4 <a href="#">De vijf toetsen van het integraal afwegingskader Noordzee</a> .....	17
4.5 <a href="#">Integraal afwegingskader en Natura 2000</a> .....	24
4.6 <a href="#">Experimenteerruimte</a> .....	25
5. <a href="#">Functies en gebruik</a> .....	27
5.1 <a href="#">Waterkwaliteit en biodiversiteit</a> .....	27
5.2 <a href="#">Natuur</a> .....	30
5.3 <a href="#">Scheepvaart</a> .....	32
5.3.1 <a href="#">Aspect gezonde zee</a> .....	33
5.4 <a href="#">Olie- en gaswinning</a> .....	38
5.5 <a href="#">Visserij</a> .....	40
5.6 <a href="#">Oppervlakedelfstoffenwinning</a> .....	43
5.7 <a href="#">Baggerstort</a> .....	47
5.8 <a href="#">Windenergie</a> .....	48
5.9 <a href="#">Kabels en leidingen</a> .....	50
5.10 <a href="#">Recreatie</a> .....	51
5.11 <a href="#">Militair gebruik</a> .....	52
6. <a href="#">Optimalisering organisatie beheertaken</a> .....	54
6.1 <a href="#">Samenwerkingsverbanden binnen de rijksoverheid</a> .....	54
6.2 <a href="#">Eén loket voor GIS- en monitoringsinformatie</a> .....	54
6.3 <a href="#">Eén loket voor vergunningverlening</a> .....	54
6.4 <a href="#">Kustwacht</a> .....	55
6.5 <a href="#">Internationale context en het Noordzeebeheer</a> .....	58
6.6 <a href="#">Afstemmen van beheerplannen</a> .....	58

# 1. Inleiding

De Noordzee heeft vele functies en dient diverse belangen. Dat vraagt om sturing via ruimtelijk beleid. De Noordzee is vanaf een door het Kadaster bepaalde lijn (op de meeste plaatsen 1 kilometer uit de kust) niet gemeentelijk of provinciaal ingedeeld. Het beleid en het beheer vallen daarom onder verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Tot voor kort was het ruimtelijk beleid vastgelegd in de 'Noordzeeparagraaf' van de Nota Ruimte.

Het Integraal Beheerplan 2015 beschrijft de uitvoering en handhaving van het Noordzeebeleid. Het oorspronkelijke IBN 2015 was ook gestoeld op het Beheerplan voor de Rijkswateren (BPRW) 2005-2008.

Met het van kracht worden van het Nationaal Waterplan (NWP) en de bijbehorende Beleidsnota Noordzee, vormen deze documenten nu het kader voor het ruimtelijk Noordzeebeleid. Het NWP is niet alleen een nieuw kader voor het bestaande beleid, maar bevat ook aanpassingen en nieuw beleid. Onveranderd is dat ook het nieuwe beleidskader rekening houdt met internationale afspraken en verplichtingen en met relevante andere nationale beleidskaders. Het BPRW 2005-2008 is inmiddels vervangen door het Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren 2010-2015.

In deze herziening van het IBN zijn de wijzigingen in het beleidskader verwerkt. Tevens zijn de invulling en vormgeving van beheertaken geactualiseerd, dit onder invloed van voortschrijdend inzicht en de voortgang van de uitvoering. Ten slotte brengt de uitbreiding van de wet- en regelgeving van de territoriale wateren naar de hele Exclusieve Economische Zone (EEZ) – met name de voorgenomen toepassing van de Natuurbeschermingswet – veranderingen met zich mee. De tabel geeft een actueel overzicht van de wetten die op de Noordzee, c.q de territoriale wateren en de EEZ van toepassing zijn.

Wettelijke kaders				
	0 km	1 km <sup>1)</sup>	12 mijl	
	Land en binnenwateren	territoriale zee	Exclusieve Economische Zone (Nederlands Continentaal Plat)	
Ffw				Ffw
Mbw				Mbw
Mtw				Mtw
Nbw				Nbw
Ow				Ow
Svw				Svw
Tw				Tw
Vw				Vw
Ww				Ww
Wabo				Wabo
Wbb				Wbb
Wbon				Wbon
Win				Win
Wm <sup>2)</sup>				Wm <sup>2)</sup>
Wro				Wro
Wvvs				Wvvs
Wrw				Wrw

Ffw - Flora- en faunawet	Ww - Waterwet
Mbw - Mijnbouwwet	Wabo - Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Mtw - Monumentenwet	Wbb - Wet bodembescherming
Nbw - Natuurbeschermingswet 1998	Wbon - Wet bestrijding ongevallen Noordzee
Ow - Ontgrondingenwet	Win - Wet installaties Noordzee
Svw - Scheepvaartverkeerswet	Wm <sup>2)</sup> - Wet milieubeheer
Tw - Tracéwet	Wro - Wet op de ruimtelijke ordening
Vw - Visserijwet	Wvvs - Wet voorkoming verontreiniging door schepen
	Wrw - Wrakkenwet

<sup>1)</sup> i.v.m. Wro

<sup>2)</sup> In beperkte mate van toepassing in EEZ (Wet milieubeheer hoofdstuk 7, hoofdstuk 12 – titel 3, hoofdstuk 16 – titel 2)

--- Toekomstige uitbreiding voor EEZ

## 1.1 Herziening verdiept de integraliteit

Het beleid voor de Noordzee vormt het vertrekpunt van het IBN 2015. Het Nationaal Waterplan zegt hierover:

*‘Het kabinet kiest voor een duurzaam, ruimte-efficiënt en veilig gebruik van de Noordzee, in evenwicht met het mariene ecosysteem zoals vastgelegd in de Kaderrichtlijn Water, de Kaderrichtlijn Mariene strategie en de Vogel- en Habitatrichtlijn.’*

Het IBN 2015 heeft de status van beleidsregel. Het verplicht de overheid om overeenkomstig het plan te handelen bij de regulering met behulp van vergunningen van het gebruik van de Noordzee. De herziening van het IBN is daarom vooral van belang voor vergunningverleners en voor Noordzeegebruikers die een vergunning willen aanvragen. Deze herziening heeft geen effect op lopende vergunningen.

Het doel van het IBN 2015 is de samenhang in beleid en beheer volledig in beeld te brengen. Het beheerplan rust de overheid toe om zowel inhoudelijk als procesmatig op komende ontwikkelingen met betrekking tot de Noordzee te kunnen inspelen. Integraal beheer is hiervoor een essentieel element.

*Inhoudelijke integratie* houdt in dat verschillend gebruik van de Noordzee in onderlinge samenhang en in balans met het ecosysteem plaats vindt en wordt gereguleerd.

*Procedurele integratie* houdt in dat er meer samenhang en afstemming komt tussen beheertaken en -instrumenten voor onder meer uitvoering en handhaving. Een belangrijke opgave is bovendien om nieuwe taken en instrumenten voor ruimtelijk beheer uit te werken die voortvloeien uit het Nationaal Waterplan en uit internationaal beleid.

*Procesmatige integratie* houdt in dat de overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de beheertaken, zo goed mogelijk samenwerken wanneer hun beheertaken elkaar raken. In de afgelopen jaren is meer zicht ontstaan op de betekenis die de één-loketbenadering daarbij kan hebben. Zo maken de instanties voortgang met het combineren van het afstemmingskader voor het ruimtegebruik op de Noordzee en het toetsingskader uit de Natuurbeschermingswet. Ook werken ze hard aan het stroomlijnen, combineren en ontsluiten van data die tot dusver bij de verschillende beheertaken zijn ondergebracht.

Toename van zandwinning en nieuwe gebruiksvormen, zoals energiewinning uit windkracht, vragen om een nog integraler beheer en om aanscherping van de ruimtelijke indeling. Daarnaast streeft het beleid bij alle gebruiksfuncties naar duurzaamheid.

Nieuw is de wijze van sturing van het ruimtegebruik. Het accent ligt niet meer reactief op de vergunningverlening, maar op door de overheid te maken keuzes. Deze zijn als structuurvisie op hoofdlijnen vastgelegd in het Nationaal Waterplan. Leidend in de structuurvisie is de aanwijzing van gebieden voor activiteiten van nationaal belang, voor te beschermen mariene ecosystemen en voor de implementatie van Natura 2000.

De integrale benadering brengt met zich mee dat het scheppen van ‘ruimte voor gebruik’ impliciet inhoudt dat er ook naar ‘ruimte voor

veiligheid' wordt gekeken. Zo zijn regels opgesteld voor de veiligheidszoning in en rond windparken en rond olie- en gasplatforms, en is een stelsel van clearways vastgelegd voor de vrije doorvaart van schepen.

De integraliteit van het Noordzeebeheer komt ook sterk tot uiting in de uitbreiding van het Natura 2000-netwerk van beschermde gebieden naar het Noordzeeareaal en bij de invulling van een Europese Mariene strategie (EMS). Deze ontwikkelingen werken door in alle facetten van beheer en gebruik.



## 2. De pijlers onder het integraal beheer

Het *IBN 2015* uit 2005 heeft drie pijlers die in samenhang het integrale karakter van het Noordzeebeheer waarborgen: de gezonde zee, de veilige zee en de rendabele zee. De beheertaken en gebruiksfuncties zijn daarom ondergebracht in aparte hoofdstukken over die pijlers. Om praktische redenen ordent deze herziening alle geactualiseerde informatie zoveel mogelijk per beheertaak en gebruiksfunctie.

Dat neemt niet weg dat het integrale karakter van het Noordzeebeheer in zijn volle omvang blijft gelden. Dit hoofdstuk beschrijft daarom beknopt de werking die uitgaat van de thema's gezonde, veilige en rendabele zee.

### 2.1 Gezonde zee

De Noordzee is gezond als het water een goede chemische kwaliteit heeft en als ook de ecologische kwaliteit goed is. Zorgen voor een goede chemische kwaliteit betekent terugdringen van emissies van vreemde stoffen. De ecologische kwaliteit is deels afhankelijk van de waterkwaliteit, maar ook van veel andere factoren, waaronder verstoring, ingrepen in natuurlijke leefgebieden en rechtstreekse bedreiging van bepaalde soorten, bijvoorbeeld door visvangst. Ecologische kwaliteit wordt in het Noordzeebeleid bepaald aan de hand van de biodiversiteit, ofwel de rijkdom aan soorten en de compleetheid van gebiedsspecifieke leefgemeenschappen. In essentie waarborgt het aspect 'Gezonde zee' dat gebruik geen nadelig effect heeft op het mariene ecosysteem. Belangrijke kaders daarvoor zijn: OSPAR, Kaderrichtlijn Mariene strategie (KRM), Natura 2000 en Kaderrichtlijn Water (KRW).

#### 2.1.1 Schoon zwemwater

In het *Beheer- en ontwikkelplan voor de Rijkswateren* zijn in de kustzone van de Noordzee enkele tientallen plaatsen aangewezen als rijkswater met een zwemwaterfunctie. Het water moet op de aangewezen zwemwaterlocaties (meetpunten) aan wettelijke kwaliteitsnormen voldoen.

De minister van Infrastructuur en Milieu is als waterbeheerder verantwoordelijk voor de zwemwaterkwaliteit van de zwemwaterlocaties die in het BPRW zijn aangewezen.

### 2.2 Veilige zee

Bij dit thema staat de veiligheid van mensen centraal. Onder de noemer veiligheid vallen de zorg voor het kustfundament, veilig scheepvaartverkeer en maritieme noodhulp.

#### 2.2.1 Kustfundament

De zorg voor het kustfundament is gestoeld op twee principes: het handhaven van de basiskustlijn (BKL) en het handhaven van de zandbalans. De basiskustlijn is de ligging van de kust bij gemiddeld laag water zoals hij in 1990 is vastgesteld. De zandbalans is de hoeveelheid zand in het gehele kustfundament, dus vanaf de –20 meter dieptelijn tot aan de binnenduinrand. Dit fundament moet voldoende solide zijn en blijven. Gezien de verwachte zeespiegelstijging en daarmee de gepaard gaande mogelijke toename van de suppletiebehoefte ontstaat de noodzaak om de zandvoorraad efficiënter te gaan beheren.

#### 2.2.2 Scheepvaart

De Internationale Maritieme Organisatie (IMO) en in toenemende mate de EU bepalen het veiligheidsbeleid voor de scheepvaart. In het veiligheidsbeleid ligt de nadruk op het voorkómen van ongevallen en het beperken van de gevolgen van ongevallen voor mens en milieu. Structurele problemen omtrent de verkeersafwikkeling of veiligheid hebben zich de laatste jaren niet voorgedaan. De Noordzee is ondanks het intensieve gebruik een relatief veilige zee. Het aantal ongevallen bleef de laatste jaren stabiel onder de streefwaarde van maximaal 20 per jaar, met uitzondering van 2010. Toen waren er 24 ongevallen. Het is nog niet duidelijk of hier sprake is van een incident of een trend. Beleid en beheer zijn gericht op het ten minste handhaven en waar mogelijk verbeteren van het veiligheidsniveau op zee.

### 2.2.3 Maritieme noodhulp

Onder maritieme noodhulp vallen alle handelingen en voorzieningen voor het redden van mensen op zee en het beperken van schade aan het mariene milieu en de kust. Internationaal zijn hierover meerdere verdragen gesloten. Het rijk is ervoor verantwoordelijk dat de maatregelen die hieruit voortvloeien, effectief worden uitgevoerd. In de organisatie en structuur die hiervoor beschikbaar is, staan de volgende begrippen centraal: nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie (NSV), *search and rescue* (SAR) en rampen- en incidentenbestrijding (RIB).

## 2.3 Rendabele zee

De Noordzee heeft tal van economische functies: scheepvaart, visserij, de winning van oppervlaktedelfstoffen, olie- en gaswinning, energieopwekking uit windkracht, en recreatie. De economische functie wordt vooral nationaal gereguleerd via sectoraal beleid; de zeevisserij ook in sterke mate communautair. Dat beleid beschrijft hoe de verschillende sectoren zich – binnen ecologische randvoorwaarden – optimaal kunnen ontwikkelen. Het integraal afwegingskader in dit IBN is hiervoor een belangrijk kader.

### 2.3.1 Overkoepelend beleid

Het beleid voor de economische functies van de Noordzee is per sector of gebruiksfunctie vastgelegd. In het Nationaal Waterplan is overkoepelend beleid vastgesteld om de economische ontwikkeling beter en duurzaam te sturen en de beschikbare ruimte efficiënter te benutten. Het integraal afwegingskader in hoofdstuk 4 is daarop aangepast.

### 2.3.2 Veelzijdige benutting

De economische betekenis van de scheepvaart is sterk verbonden met de Nederlandse zeehavens. De havens hebben een sleutelfunctie in de Nederlandse economie.

De visserijsector staat zwaar onder druk van zowel internationale regelgeving als afnemende vangstmogelijkheden. Mede daardoor toont de sector een sterke wil om over te schakelen op duurzame methoden en technieken.

De winning van oppervlaktedelfstoffen is de afgelopen jaren sterk toegenomen. De vraag naar zand voor kustonderhoud zal als gevolg van de zeespiegelstijging nog verder toenemen. Dat vraagt – met het oog op duurzaamheid en afstemming met andere functies – om een uitgekende zandwinstrategie.

Opwekking van windenergie op de Noordzee heeft in het Nationaal Waterplan de status 'nationaal belang' en zal zich naar verwachting op termijn uitbreiden.

### 3. Ruimtelijk beheer

Het toekomstig gebruik van de Noordzee staat onder sterke invloed van autonome trends en mondiale, Europese en nationale ontwikkelingen. De effecten daarvan vragen om een visie voor de lange termijn, maar noodzaken ook tot een pro-actieve houding voor de kortere termijn. De gevolgen van de klimaatverandering en het zicht op de uitputting van olie- en gasvoorraden grijpen nu al in op meerdere gebruiksfuncties. Zo ligt er een expliciete vraag naar meer ruimte voor zandwinning ten behoeve van kustsuppleties en ophoogzand. Ook de verdere ontwikkeling van duurzame elektriciteitsproductie op zee brengt een forse ruimteclaim met zich mee. Naar verwachting neemt ook het scheepvaartverkeer op de Noordzee de komende jaren toe in omvang en diversiteit. De samenleving vraagt dan ook om herijking van de maatschappelijke afweging tussen het huidige gebruik en de nieuwe maatschappelijke opgaven, in evenwicht met het mariene ecosysteem, transparant, met regie van het rijk. Dit noopt tot anticipatie en orkestratie in het ruimtelijk beheer van de Noordzee. Daarmee wordt bedoeld dat in het ruimtelijk beheer rekening wordt gehouden met de specifieke eigenschappen van (nieuwe en bestaande) gebruiksfuncties en wordt gekeken waar en in combinatie met welke andere functies deze op een verantwoorde wijze het beste kunnen plaatsvinden.

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen de nieuwe ruimtelijke beheerfilosofie en hoe de afwegingen en keuzes in het ruimtelijk beheer tot stand komen.

[[Kaart met overzicht functies]]

#### 3.1 beheerfilosofie

De eerste versie van het IBN 2015 hanteerde kansencarten om aan te geven waar bepaalde ontwikkelingen zich waarschijnlijk zouden **voordoen. Sturing werd daarin gegeven met een uitsluitingbeleid** (aangeven waar iets niet mag), terwijl voor andere locaties gold dat initiatiefnemers de perspectieven van hun plannen moesten aantonen. Door de groei van het aantal ruimteclaims voldoet dit beleid niet meer. Daarom is met het Nationaal Waterplan (NWP) het ruimtelijk beheer op de Noordzee op een meer proactieve en sturende wijze vormgegeven. Het NWP anticipeert op toekomstige ontwikkelingen en stelt door de aanwijzing van specifieke gebieden de functies van nationaal belang op de Noordzee veilig.

Binnen de randvoorwaarden van nationale en Europese wetgeving zal het ruimtelijk beheer binnen en buiten de door het NWP aangewezen gebieden steeds meer worden vormgegeven in samenspraak met de belanghebbenden in die gebieden. Begon de uitvoering van het ruimtelijk beleid eerder bij de vergunningaanvraag, nu verloopt ze steeds meer via gebiedsprocessen met stakeholders en eindigt met een formeel besluit over (ruimtelijke) beheerkaders. Drie belangrijke voorbeelden zijn: beheerplannen voor Natura 2000-gebieden, een zandwinstrategie binnen de 12-mijlszone en de uitgifte van ruimte binnen de aangewezen windgebieden.

Regulering van het gebruik wordt zoveel mogelijk gevat in algemene regels. Voor alle vergunningplichtige activiteiten kunnen initiatiefnemers zich melden bij één loket (zie ook hoofdstuk 6) dat hen informeert over voorwaarden en ruimtelijke mogelijkheden. Zo nodig start een gebiedsproces om tot optimale ruimtelijke afweging en inpassing te komen. De vergunningaanvraag is niet meer het startpunt, maar het formele sluitstuk van het ruimtelijke beheer.

Deze beheerfilosofie is ingegeven door het groeiend inzicht dat een dynamisch systeem als dat van de zee een wijze van beheer vraagt die met die dynamiek meebeweegt: flexibel reagerend en

anticiperend. Deze stijl van beheer vereist van alle partijen permanente deelname aan een proces van samenwerking. Ieder brengt zijn belangen in en gezamenlijk werken de partijen oplossingsstrategieën uit die bijdragen aan een systeem dat ecologisch, economisch en ook in sociaal-cultureel opzicht robuust is.

### 3.2 Aangewezen gebieden

Het kabinet heeft in het Nationaal Waterplan (NWP) activiteiten aangewezen die van nationaal belang zijn: zandwinning en -suppletie, duurzame windenergie, olie- en gaswinning, CO<sub>2</sub>-opslag, zeescheepvaart en militaire oefeningen op zee. In de structuurvisiekaart van het NWP en de Beleidsnota Noordzee zijn de activiteiten van nationaal belang, het beleid voor de bescherming van mariene ecosystemen en de aangewezen (en nog aan te wijzen) Natura 2000-gebieden ruimtelijk vastgelegd. Deze beleidskeuzes zijn bindend voor alle partijen.

In de gebieden die zijn aangemerkt voor activiteiten van nationaal belang, mogen andere activiteiten dit gebruik niet belemmeren. Wanneer activiteiten van nationaal belang zich in hetzelfde gebied afspelen, wordt zoveel mogelijk gestreefd naar gecombineerd, efficiënt ruimtegebruik. Voorwaarde is dan dat de eerste initiatiefnemer geen onevenredige schade of hinder ondervindt. Voor enkele gebieden neemt het rijk het initiatief om activiteiten onderling af te stemmen en afspraken te maken over gebruik en inrichting. Het gaat om:

- **Natura 2000-gebieden:** Het rijk zal beheerplannen opstellen voor deze gebieden, inclusief eventuele afspraken over zoning.
- **12-mijlszone:** Dit gebied is onder meer gereserveerd voor zandwinning. Het rijk stelt een zandwinstrategie op om duidelijk te maken hoe zandwinning in evenwicht kan zijn met ecologische waarden en ander gebruik in deze zone. Ook kan het rijk gebiedsprocessen initiëren over kustontwikkeling en maatregelen voor kustveiligheid.
- **Windenergiegebieden:** In de aangewezen gebieden 'Borssele' en 'Ijmuiden' zijn nog ruimtelijke afwegingen nodig voor de precieze locatie van toekomstige windparken. Het rijk zal een nieuw uitgiftestelsel ontwerpen, dat de uitgifte van ruimte koppelt aan de beschikbaarheid van financiële middelen. Voorafgaand aan vergunningverlening neemt het rijk het initiatief voor een afwegingsproces, dat ook rekening houdt met andere ruimtelijke belangen in de windenergiegebieden.

Daarnaast gelden de randvoorwaarden volgens de tabel op pagina [\[15\]](#).

Een vergunninghouder heeft het alleenrecht op de door hem uitgevoerde gebruiksfunctie in een bepaald gebied, maar dat betekent niet dat hij het alleenrecht heeft op alle vormen van gebruik in dat betreffende gebied. Het streven is om zoveel mogelijk gebruik binnen de gebieden op zee te combineren. Daarbij wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de (cumulatieve) effecten voor de scheepvaartveiligheid en de mariene natuurwaarden.

### 3.3 Ecosysteembenadering

Een van de uitgangspunten van het Noordzeebeleid is duurzame ontwikkeling en duurzaam gebruik. Dit geldt niet alleen voor het gebruik binnen de Natura 2000-gebieden, maar voor de gehele Noordzee. De term 'duurzaam' heeft hier de betekenis van 'in balans met de draagkracht van het ecosysteem'.

Op 4 september 2010 is in Nederland de Europese Kaderrichtlijn Mariene strategie (KRM) in werking getreden. De KRM is erop gericht het mariene ecosysteem op het schaalniveau van de gehele Noordzee te beoordelen, te beschermen en te ontwikkelen, en het gebruik ervan te verduurzamen. Op grond van de KRW moet in 2020 in de Noordzee een goede milieutoestand zijn bereikt. Op 15 juli 2012 verwacht de Europese Commissie van elke Noordzeestaat een rapportage over de huidige status van het eigen deel van de Noordzee en ook een beschrijving van wat 'een goede milieutoestand' in 2020 precies inhoudt. Uiterlijk in 2015 moet bekend zijn welke maatregelen worden uitgevoerd om die goede milieutoestand in 2020 te bereiken. Dat de KRM invloed zal hebben op het gebruik van de Noordzee staat vast, maar welke maatregelen noodzakelijk zijn om de goede milieutoestand te bereiken, moet nog worden bepaald.

### 3.3.2 Overige beschermingskaders

#### **Marine Protected Areas**

Gebieden die in Oskarverband zijn beschermd heten *Marine Protected Areas* (MPA's).

Het is mogelijk dat een gebied zowel onder Natura 2000 als onder de bescherming van Oskar valt.

Een ander beschermingskader is Natura 2000, een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden. Deze natuurgebieden komen voort uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR). Begin 2009 zijn de Habitatrichtlijngebieden Kustzee ten noorden van Bergen, Vlakte van de Raan, Doggersbank en Klaverbank bij het OSPAR-secretariaat genomineerd als *Marine Protected Area* (MPA). De *Marine Protected Areas* genieten geen aanvullende bescherming boven de bescherming die de habitats en soorten al hebben op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn.

Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid biedt mogelijkheden om in de beschermde gebieden specifieke maatregelen te nemen die tot doel hebben de visserij te verduurzamen. En omdat de Noordzee een ondeelbaar ecosysteem is, passen flankerende maatregelen op grond van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid zowel in de Natura 2000-gebieden binnen als buiten de territoriale zee (de 12-mijlszone). Afspraken hierover tussen de betrokken vlaggenstaten worden verankerd in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid van de Europese Unie.

### 3.4 Verdeling van verantwoordelijkheden

Het rijk is verantwoordelijk voor de implementatie van de Europese richtlijnen, zoals VHR en KRM en is tevens verantwoordelijk voor het beheer en de kwaliteit van de Noordzee. Decentrale overheden (provincies en gemeenten) spelen een belangrijke rol bij het kustbeheer en de ruimtelijke ontwikkeling. Provincies en gemeenten beschikken vaak over gedetailleerde kennis van de lokale situatie. De vergunningverlening voor activiteiten op de Noordzee die vergunningplichtig zijn, valt onder de verantwoordelijkheid van de departementen I&M, EL&I en Defensie.

In het Eems/Dollardgebied is Rijkswaterstaat bevoegd gezag voor het deel van de Waddenzee dat ligt tussen 3 en 12 zeemijl uit de kust. Daarmee is RWS coördinerend beheerder voor alle benodigde vergunningen volgens de Waterwet. In de zone tot 3 mijl uit de kust maakt RWS deel uit van de Eemsc commissie. Deze bilaterale commissie is bevoegd gezag op grond van het Eems-Dollardverdrag. Als er grensoverschrijdende vergunningsprocedures spelen, stemt RWS die aanvragen af met de Duitse nautische autoriteiten.

**[[FIGUUR BEGRENZING EEMS\_ DOLLARDESTUARIUM]]**

## 4. Integraal afwegingskader

In deze herziening van het IBN 2015 is het integraal afwegingskader voor het gehele Nederlandse deel van de Noordzee gecombineerd met het afwegingskader voor Natura 2000-gebieden uit de Natuurbeschermingswet. In de systematiek is de volgorde van de opeenvolgende toetsen gewijzigd. Bij de toets 'locatiekeuze en beoordeling ruimtegebruik' is een meer gedetailleerde beschrijving opgenomen van 'activiteiten van nationaal belang'. Het aspect 'beperken' is samengetrokken met de voorzorgtoets.

Voor experimentele initiatieven met een perspectief op duurzame ontwikkelingen op de langere termijn – waartoe het Nationaal Waterplan nadrukkelijk mogelijkheden wil scheppen – is een aangepast afwegingskader opgenomen.

### 4.1 Wijziging beleidsfundament

Het afwegingskader in het IBN 2015 was gebaseerd op de *Nota Ruimte*. Het in 2009 vastgestelde Nationaal Waterplan en de Beleidsnota Noordzee vervangen de Nota Ruimte als beleidsfundament voor het afwegingskader.

In de toetsingsprocedure is de systematiek van het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet opgenomen. Dit versterkt het integrale karakter van het afwegingskader in het IBN en voorkomt dat initiatiefnemers onnodig veel procedures moeten doorlopen of, na het probleemloos doorlopen van bijna alle toetsen, alsnog struikelen over de laatste toets.

Het gebruik van het Nederlands deel van het continentaal plat (NCP) van de Noordzee is te onderscheiden in niet-vergunningplichtig gebruik en gebruik waarvoor initiatiefnemers wel een vergunning moeten aanvragen. Niet-vergunningplichtige functies zijn scheepvaart, een deel van het militair gebruik, en recreatie. Voor deze sectoren komt het afwegingskader pas in beeld bij herziening van beleid of bij nieuw beleid. Deze functies vallen in en (vanwege de externe werking) nabij Natura 2000-gebieden overigens wel onder het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet. Verder regelen de beheerplannen het gebruik in de Natura 2000-gebieden. Een uitzondering betreft de visserij in de Nederlandse Exclusieve Economische Zone (EEZ). Deze is gereguleerd via het Gemeenschappelijke Visserijbeleid van de Europese Unie. De grenzen van de EEZ zijn gelijk aan die van het NCP.

Voor gebruiksfuncties die wél vergunningplichtig zijn, maakt het integraal afwegingskader maatwerk mogelijk. Bij de beoordeling van de toelaatbaarheid van de desbetreffende economische activiteit wordt een vaste procedure gevolgd. Hierbij wegen mee: de ruimtelijke aspecten, veiligheid, de gevolgen voor ecologie en milieu en de eventueel aan een vergunning te verbinden voorschriften en beperkingen.

### 4.2 Ruimtelijk proces

Het NWP is de basis voor het ruimtelijk beheer op de Noordzee. Het rijk neemt het initiatief voor het afstemmen van activiteiten en het maken van afspraken over gebruik en inrichting van een aantal gebieden. Het overleg met belanghebbenden speelt een belangrijke rol bij het maken van de beheerplannen voor Natura 2000, een zandwinstrategie voor de 12-mijlszone en de uitgifte van ruimte binnen de windenergiegebieden.

Voor nieuwe activiteiten kan het informeel vooroverleg met het bevoegd gezag op rijks- en regionaal niveau worden gezien als de



start van een proces gericht op optimale inpassing, waar zo nodig ook andere belanghebbenden bij worden betrokken. Initiatiefnemers kunnen in vertrouwelijkheid hun plannen delen met het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag faciliteert de initiatiefnemers in de voorbereiding van de vergunningaanvraag door inzicht te geven in de ruimtelijke beperkingen en gevestigde belangen in het plangebied en geeft – waar mogelijk – advies over welke partijen te consulteren en welke alternatieven in overweging te nemen. Op deze wijze is de initiatiefnemer in staat om op voorhand rekening te houden met alle ruimtelijke belangen in het plangebied. Dit leidt naar verwachting tot minder juridische procedures na de formele vergunningaanvraag. De kans op realisatie van de voorgenomen plannen is daardoor groter.

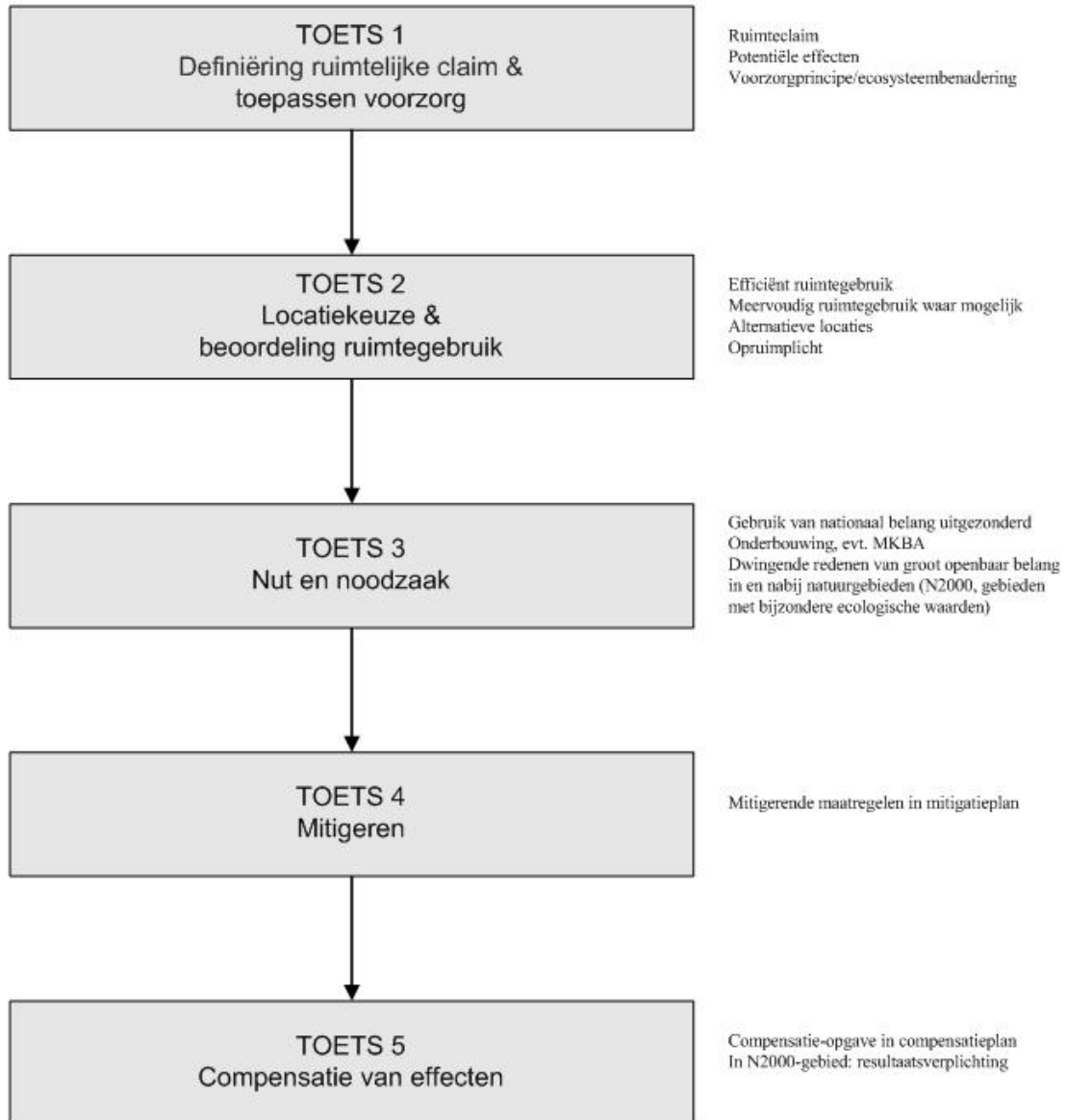
Na de formele vergunningaanvraag start het formele traject zoals hierna weergegeven.

### 4.3 Nieuwe systematiek van toetsing

De in het IBN 2015 vastgelegde volgorde van vijf toetsen is niet meer ideaal. Werkend van grof naar fijn in de afweging, blijkt de toets 'locatiekeuze en ruimtegebruik' eerder aan de orde te moeten komen dan 'voorzorg' en 'nut en noodzaak'. Ook de behoefte aan synchronisatie met het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet noodzaakt tot een nieuwe systematiek. Immers: de eerste stappen van dit afwegingskader: 'voortoets' en 'nadere effectenanalyse' (passende beoordeling), zijn pas mogelijk als de locatie van het beoogde gebruik of de ingreep bekend is. In de nieuwe systematiek zijn daarom de toets 'locatiekeuze en ruimtegebruik' én de Nb-wettoets op significante negatieve effecten direct geplaatst na de eerste stap: het 'definiëren van de ruimtelijke claim'.

De toets 'nut en noodzaak' uit het IBN 2015 is vervolgens goed te combineren met het 'bepalen van het maatschappelijk belang' in het afwegingskader van de Nb-wet. Daarna volgt 'voorzorg'. Dit is in principe geen knock-outtoets, maar beoogt nadelige effecten te voorkomen en te beperken. Om ook deze fase synchroon te laten lopen met het Nb-afwegingskader is deze toets gecombineerd met het aspect 'beperken' uit de toets 'mitigeren en compenseren'. Tot slot volgt het 'compenseren'.

## De 5 toetsen uit het integraal afwegingskader

 Concept


### Experimenteerruimte:

Experimenten die versterking van duurzame ontwikkeling op de lange termijn beogen



#### **Besluit m.e.r**

Als een project volgens dit besluit mogelijk significante effecten heeft en dus m.e.r.-plichtig is, moet ook het afwegingskader worden doorlopen. Als uit het MER blijkt dat er geen kans op significante effecten is, of als een project qua omvang niet onder het Besluit m.e.r. valt, dan hoeft het afwegingskader niet integraal te worden doorlopen. In dat geval zal voor locatiegebonden activiteiten echter wel de toets op efficiënt ruimtegebruik nodig zijn. Bovendien kan het ook voor kleine activiteiten wenselijk zijn om te sturen op locatiekeuze.

#### **Juridische werkingssfeer**

Het afwegingskader is binnen de EEZ van toepassing op vergunningplichtig gebruik. De Mijnbouwwet, de Ontgrondingenwet, de Waterwet, de Wet milieubeheer, en een aantal scheepvaartwetten vormen daarvoor de wettelijke basis (zie voor een volledig overzicht [www.noordzeeloket.nl](http://www.noordzeeloket.nl)). Vergunningplichtig gebruik kan bestaand gebruik zijn dat wordt verlengd of uitgebreid, maar ook een activiteit die nog niet eerder op de Noordzee voorkwam.

Niet-vergunningplichtige activiteiten kunnen – wanneer deze significante negatieve gevolgen hebben voor een Natura 2000-gebied – wel vergunningplichtig zijn op grond van de Natuurbeschermingswet. In deze wet is het afwegingskader van de Habitat- en Vogelrichtlijn in 1998 geïmplementeerd. De werkingssfeer van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet wordt in de nabije toekomst uitgebreid tot de EEZ.

Voor experimentele activiteiten die bijdragen aan duurzame ontwikkelingen op de Noordzee, is een aangepaste toetsprocedure vastgesteld.

#### **Geografische werkingssfeer**

Het afwegingskader geldt voor het hele Nederlandse deel van de Noordzee, met inbegrip van Natura 2000-gebieden. Voor het bepalen van dwingende redenen van groot openbaar belang en bij het compenseren van effecten geeft het afwegingskader aanvullende eisen voor de Natura 2000-gebieden, bijvoorbeeld dat bij compensatie in een Natura 2000-gebied een resultaatsverplichting geldt. Aanwijzing van Natura 2000-gebieden in de EEZ volgt op het van toepassing verklaren van de Natuurbeschermingswet in deze zone. De Europese Commissie heeft twee aan te wijzen Habitatrichtlijngebieden (Doggersbank en Klaverbank) in de EEZ al op de Europese Lijst van Communautair belang geplaatst.

## **4.4 De vijf toetsen van het integraal afwegingskader Noordzee**

### **Toets 1: definiëren ruimtelijke claim door een initiatiefnemer en toepassing van het voorzorgbeginsel**

Het definiëren van de ruimtelijke claim is eigenlijk geen echte toets, maar geeft een beschrijving van de desbetreffende activiteit. Die informatie is nodig voor alle vijf de toetsen. De initiatiefnemer volgt voor de beschrijving een vast format, waarin minimaal de volgende rubrieken zijn opgenomen: de aard van de activiteit, het doel, aanvang en tijdsduur, ruimtebeslag en beoogde locatie, de potentiële effecten en één of meerdere alternatieven. Met name de ruimteclaim en de potentiële effecten moet hij gedetailleerd uitwerken en waar nodig onderbouwen met resultaten uit onderzoek.

#### **Voorzorgbeginsel**

De initiatiefnemer werkt zijn beschrijving bovendien uit aan de hand van vereisten die voortkomen uit het voorzorgbeginsel. Dit beginsel heeft al jaren een plaats in internationaal en nationaal beleid (*OSPAR, NWP, KRM en Natura 2000*). Het is een cruciaal uitgangspunt bij de uitwerking en planning van activiteiten op zee. Het principe houdt in dat een gebruiker preventieve maatregelen moet nemen als er redelijke grond is tot bezorgdheid over mogelijke onherstelbare schade die de activiteit zou kunnen toebrengen aan het marine milieu, de gezondheid van mensen en/of ander rechtmatig gebruik. Er is geen afdoende bewijs nodig van een oorzakelijk verband tussen de activiteit en de gevolgen ervan. Voor de beoordeling van schade aan het mariene milieu hanteert de toetsende vergunningverlener naast het voorzorgprincipe de ecosysteembenadering. Dat wil zeggen: niet de effecten op

afzonderlijke soorten gelden, maar de effecten op de volledige samenhang van leefgemeenschappen en hun habitat.

De preventieve maatregelen moeten langdurige, onomkeerbare en ongewenste effecten van activiteiten voorkomen of – als ze niet zijn te vermijden – beperken. 'Aantasting' van het mariene milieu omvat niet alleen emissies van schadelijke stoffen, maar ook verstoring van het ecosysteem door bijvoorbeeld het afdekken of verwijderen van sediment, door te grote belasting met geluiden, zichthinder of vernietiging van bodemfauna.

Preventieve werking gaat uit van het MER. Preventieve maatregelen kunnen zijn: toepassen van schone technieken, aanbrengen van controlesystemen en beheersen van stromen (afval)stoffen.

### Nieuwe activiteiten

De wijze waarop de voorzorgtoets gestalte krijgt, hangt af van de vraag of het gaat om een activiteit van een bestaande of van een nieuwe gebruiksfunctie. Voor bestaand gebruik is immers al beleid en regelgeving in werking, terwijl rond nieuw gebruik nog vragen en onzekerheden kunnen leven.

Als nieuwe activiteiten van bestaande functies m.e.r.-plichtig zijn, geeft het MER voldoende inzicht in de effecten om te kunnen toetsen op voorzorg. Bij niet-m.e.r.-plichtige activiteiten past het bevoegd gezag de toets op voorzorg toe op basis van bestaand beleid, bestaande regelgeving en de gangbare praktijk. Als er geen nieuwe inzichten zijn omtrent ecologische effecten, of effecten op de gezondheid van mensen of op ander rechtmatig gebruik, is hiermee aan het toepassen van het voorzorgprincipe voldaan. Als nieuwe inzichten daartoe wél aanleiding geven, verzoekt het bevoegd gezag de vergunningaanvrager nadere informatie te verstrekken over de mogelijke effecten en zo nodig preventieve maatregelen te treffen.

De vergunningverlener moet nieuwe activiteiten die voor het eerst op de Noordzee plaatsvinden, op voorzorg kunnen toetsen. Daarom moet de initiatiefnemer volledige informatie verstrekken over de effecten van zijn activiteiten op de ecologie (ecosysteembenadering), op de gezondheid van mensen en op ander rechtmatig gebruik. De informatie moet dus naast de basisinformatie voor de ruimtelijke claim de volgende onderdelen bevatten:

- een beschrijving van de natuurwaarden in het gebied (uitgaande van de ecosysteembenadering), en de situering van de activiteit
- een beschrijving van de effecten die de activiteit kan hebben
- een beoordeling van deze potentiële effecten op basis van de beste beschikbare kennis.

Voor m.e.r.-plichtige activiteiten volgt de informatie uit het MER.

Ontbreekt voldoende kennis over de gevolgen van een activiteit, dan mag dat geen argument zijn om die activiteit te laten doorgaan. De vergunningverlener kan dan besluiten:

- de activiteit niet toe te staan
- de activiteit wel toe te staan, maar onder voorwaarde dat de initiatiefnemer de effecten beperkt en/of compenseert
- nader onderzoek (bijvoorbeeld monitoring) te laten verrichten en de vergunning voor bepaalde tijd (duur van het onderzoek) te verlenen
- andere beperkingen op te leggen.

Maatregelen ter beperking van effecten moeten worden vastgesteld op het moment van het besluit over vergunningverlening.

Als bij de beoordeling van een vergunningaanvraag (al dan niet met inbegrip van het MER) voldoende zekerheid is verkregen dat er geen kans is op significant negatieve effecten, hoeft de rest van het afwegingskader niet te worden doorlopen, met uitzondering van de toets op locatiekeuze.

## Toets 2: locatiekeuze en beoordeling ruimtegebruik

Doel van deze toets is een zo efficiënt mogelijk ruimtegebruik. Bij het vooroverleg over de vergunningaanvraag geeft het bevoegd gezag de randvoorwaarden aan die bij de afweging van de activiteit in kwestie aan de orde zijn. Ook ontvangt de initiatiefnemer informatie over de voorwaarden waaronder de vergunning zal worden verleend. Het bevoegd gezag baseert zich daarbij op prioriteiten en uitgangspunten die in beleid (onder andere het NWP) zijn vastgelegd.

### 'Nationaal belang' en 'Groot openbaar belang'

Activiteiten van nationaal belang zijn expliciet vastgelegd in het NWP.  
Een activiteit van groot openbaar belang is één van de criteria van het afwegingskader van art. 6 HR/art. 19 Nb-wet en duidt op het maatschappelijk belang van een voorgenomen ruimtelijke ingreep.

### Algemeen

Het kabinet stelt als algemene doelen: de handhaving van het open en dynamische karakter van de Noordzee en een onderling doelmatige en veilige afstemming van het gebruik. Meervoudig ruimtegebruik wordt zoveel mogelijk bevorderd. Daarboven geeft het kabinet in de ruimtelijke afweging prioriteit aan activiteiten van nationaal belang. Dat zijn: scheepvaart, olie- en gaswinning, CO<sub>2</sub>-opslag, opwekking windenergie, zandwinning en -suppletie, en operaties van Defensie. Daarnaast is de implementatie van de Kaderrichtlijn Mariene strategie (KRM) van wezenlijk belang. Deze prioritering is in beeld gebracht op de structuurvisiekaart.

### Overlappen van activiteiten

In de gebieden die zijn aangemerkt voor activiteiten van nationaal belang (zie structuurvisiekaart), mogen andere activiteiten dit gebruik niet belemmeren. Wanneer meerdere activiteiten van nationaal belang ruimte claimen in hetzelfde gebied is het uitgangspunt: streven naar gecombineerd en ruimte-efficiënt gebruik. Voorwaarde is dan wel dat de eerste initiatiefnemer geen onevenredige schade of hinder ondervindt. Meer specifiek gelden – naast dit algemene uitgangspunt – voor de onderlinge afstemming van activiteiten van nationaal belang de randvoorwaarden die in de tabel zijn weergegeven. Deze tabel is een uitwerking van de tabel op blz. 52 van de Beleidsnota Noordzee 2009-2015.

Activiteit van nationaal belang	Randvoorwaarde
<b>Vlotte en veilige scheepvaart, met inachtneming van het belang van een gezond zeemilieu</b>	In verkeersscheidingsstelsels, diepwaterroutes, ankergebieden en clearways gaat scheepvaart vóór ander gebruik.
	Olie- en gasplatforms en andere permanente individuele bouwwerken worden uit veiligheidsoverwegingen binnen scheepvaartroutes en binnen een zone van 500 meter aan weerszijden van deze scheepvaartroutes niet toegestaan.
<b>Olie- en gaswinning en de veiligheid in de directe omgeving</b>	Het potentieel aan olie- en gasvoorraden inclusief de 'kleine velden' wordt zoveel mogelijk benut, met een veiligheidszone van 500 meter rondom de mijnbouwplatforms.
	Binnen een veiligheidszone van 500 meter rond een mijnbouwinstallatie is scheepvaart of ander gebruik niet toegestaan.
<b>CO<sub>2</sub>-opslag</b>	Het potentieel aan lege olie- en gasvelden en aan (voor CO <sub>2</sub> -opslag geschikte) <i>aquifers</i> wordt zoveel mogelijk benut.
	Binnen een veiligheidszone van 500 meter rond een platform met installatie voor CO <sub>2</sub> -opslag is scheepvaart niet toegestaan.
<b>Windenergie</b>	De realisatie van windenergieparken die al zijn vergund in ronde 2 gaat voor alle andere gebruik, tenzij over de vergunningverlening nog

	juridische procedures lopen. Waar de windenergieturbines precies komen te staan, kan nog wel een zaak zijn van nadere afweging.
	De realisatie van windenergieparken in de in het NWP aangewezen windenergiegebieden (thans 'Borssele' en 'IJmuiden') gaat voor alle andere gebruik. Een uitzondering betreft olie- en gaswinning. Die heeft binnen een aangewezen windenergiegebied gelijke prioriteit. Afstemming tussen windenergie en olie- en gaswinning is maatwerk per gebied.
	In een windturbinepark en een veiligheidszone van 500 meter rondom het park, is geen scheepvaart toegestaan. Bij de aanwijzing van windgebieden is het vertrekpunt voor veilig scheepvaartverkeer een afstand van twee zeemijl vanaf de internationaal (IMO) vastgestelde verkeersscheidingsstelsels, diepwaterroutes, ankergebieden en nationaal vastgestelde clearways. In specifieke situaties is maatwerk mogelijk.
	Buiten de aangewezen windgebieden en de vergunningen uit ronde 2 is de bouw van windturbineparken niet mogelijk.
	In afwachting van nieuwe regelgeving geldt een moratorium op nieuwe aanvragen
<b>Zandwinning- en suppletie</b>	Winning van suppletie- en ophoogzand is van nationaal belang en heeft als zodanig voorrang in de reserveringszone tussen de doorgaande – 20 m NAP-lijn en de grens van de 12-mijlszone.
	Buiten de 12-mijlszone gaan bij 'stapeling' andere activiteiten van nationaal belang boven die van zandwinning.
	Voor de Zeeuwse kust en de Maasvlakte is een gebied gereserveerd voor de winning van beton- en metselzand.
	Landwaarts van de doorgaande – 20 m NAP-dieptelijn is zandwinning niet toegestaan.
<b>Defensie</b>	In Defensiegebieden wordt medegebruik toegestaan voor zover dit is te verenigen met de militaire oefeningen daar. In eerste instantie oordeelt de minister van Defensie hierover.

#### Efficiënt ruimtegebruik

Het bevoegd gezag beoordeelt per vergunningaanvraag of de ruimteclaim van de initiatiefnemer reëel is óf dat een efficiëntere ruimtelijke inpassing mogelijk is.

#### Meervoudig ruimtegebruik waar mogelijk

Een rechtmatig gebruiker van (een deelgebied van) de Noordzee heeft geen alleenrecht op het algehele gebruik van het desbetreffende gebied. Hij mag alleen de activiteit uitvoeren waarvoor vergunning is verleend. In principe is er ruimte voor medegebruik mits de eerste initiatiefnemer daarvan geen onevenredige schade of hinder ondervindt. Nieuwe initiatiefnemers treden in eerste instantie in overleg met gevestigde initiatiefnemers om afspraken te maken over hoe de initiatieven naast elkaar zijn uit te voeren. Het bevoegd gezag maakt uiteindelijk de afweging en beslist over de voorwaarden waaronder de initiatieven in hetzelfde gebied mogelijk zijn. Bij schade die redelijkerwijs niet voor rekening van de gevestigde initiatiefnemer kan komen, kan deze een beroep doen op de regeling voor nadeelcompensatie. Zie voor overwegingen over meervoudig ruimtegebruik in windenergieparken en bij CO<sub>2</sub>-opslag de desbetreffende paragrafen in hoofdstuk 5.

#### Behoud van archeologische en cultuurhistorische waarden

Bij bodemingrepen in de territoriale zee en de aansluitende zone tot 24 mijl moet rekening worden gehouden met de verplichting tot behoud van (informatie over) archeologische en cultuurhistorische waarden volgens het Verdrag van Valletta (Malta). Dit verdrag is geïmplementeerd in de Monumentenwet. Archeologische en cultuurhistorische waarden worden meegewogen in de vergunningverlening en m.e.r.-procedures. Verder geldt vanuit de

huidige Monumentenwet de verplichting dat bij de uitvoering van werken aangetroffen zaken, waarvan redelijkerwijs vermoed kan worden, dat deze van cultuurhistorische belang zijn, worden gemeld aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE). Voor het ruimen van oude wrakken gelden specifieke bepalingen, zie hoofdstuk 3. Voor de uitvoering van eigen werken is een samenwerkingsovereenkomst tussen RWS en de RCE van kracht. Op enkele plaatsen in de Noordzee, met name de Voordelta en de aangrenzende banken, is de kans op archeologische vondsten groter dan elders in de Noordzee.

#### Nadeelcompensatie

Als een gebruiker meent schade te ondervinden van ander rechtmatig gebruik in hetzelfde gebied, kan hij bij het bevoegd gezag schadevergoeding vragen. Het gaat daarbij alleen om schade van individuele gebruikers die zij redelijkerwijs niet zelf kunnen dragen en die buiten het normaal maatschappelijk risico valt. Als het ministerie van I&M de vergunningverlener is, kan een beroep worden gedaan op de Regeling nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999.

#### Effecten op niet-locatiegebonden gebruik

Het bevoegd gezag kan een initiatiefnemer vragen om bij het beschrijven van zijn activiteiten ook aandacht te besteden aan mogelijkheden voor medegebruik door anderen. Daarnaast kan het bevoegd gezag de wens uiten om de effecten van de activiteiten te beschrijven op ander, niet-locatiegebonden gebruik (zoals visserij) of niet-vergunningplichtig gebruik (zoals scheepvaart).

#### Alternatieve locaties

Het bevoegd gezag kan bij zijn ecologische of ruimtelijke overwegingen ook alternatieve locatievoorstellen willen betrekken. De initiatiefnemer doet er dus goed aan om bij zijn ruimteclaim één of meer goed onderbouwde alternatieven te presenteren. Zo nodig kan het *bevoegd gezag* een initiatiefnemer vragen aanvullend onderzoek te doen met betrekking tot zowel de voorkeurslocatie als de alternatieve locaties.

#### Termijn van de vergunning

Een vergunning wordt altijd voor een bepaalde periode verleend om te voorkomen dat het ruimtebeslag van kracht blijft zonder dat de ruimte wordt benut. Ook staan in de vergunningen bepalingen voor de duur van de activiteit. Er zijn echter geen normen vastgelegd voor wat 'een bepaalde periode' is. Het bevoegd gezag kan bij het verlenen van vergunningen per geval een termijn bepalen. Fasering in de tijd biedt de mogelijkheid om meerdere activiteiten in een bepaald gebied te combineren.

#### Verwijderen van objecten

Uitgangspunt is dat objecten na afloop van een vergunningstermijn worden verwijderd. Om dit uitgangspunt in de praktijk eenduidig te kunnen regelen is de 'opruimplicht' ingesteld. De behoefte aan deze regeling ontstond doordat het drukker is geworden op de Noordzee en de noodzaak toenam om zorgvuldiger met de schaarse ruimte om te gaan. De opruimplicht zorgt ervoor dat meer ruimte beschikbaar komt en blijft.

De opruimplicht gaat over het na gebruik verwijderen van de *infrastructuur* die een gebruiker van de Noordzee heeft gebouwd of aangelegd om zijn activiteiten te kunnen uitvoeren. Opruimplicht betreft dus nadrukkelijk niet de verplichting die iedere gebruiker ook heeft om *vervuiling* te voorkomen en eventuele vervuiling en afval te

**Bevoegd gezag**  
Zie voor bevoegd gezag in relatie tot functies de tabellen 'Afwegingskader' in Hoofdstuk 5.



verwijderen. De beheerder maakt vóór het verlenen van de vergunning afspraken met de initiatiefnemer over de opruimverplichting en legt deze in de vergunning vast. De vaarwegmarkering voor de scheepvaart kan worden gezien als infrastructuur. Voor zandwinning, visserij, schelpenwinning, suppleties, natuurbeheer en baggerstort wordt geen speciale infrastructuur aangelegd. De opruimplicht is voor deze functies dan ook niet van toepassing. Mogelijk verandert dat wanneer havens of overslagterminals op zee worden aangelegd. Het verwijderen van lading en gezonken schepen is binnen de territoriale zee geregeld in de Wrakkenwet. Het Verdrag van Nairobi reguleert het opruimen van wrakken op zee (zie § 5.3.2).

#### **Praktijk opruimplicht**

De opruimplicht voor offshore platforms, in het Oskar-verdrag *decommissioning* genoemd, is in de *Sintra agreement* gereguleerd. Sinds de inwerkingtreding in 1998 zijn in de OSPAR-regio 122 installaties met vergunning verwijderd. Slechts vijf installaties mochten na een *derogation procedure* blijven staan. De *Off shore Industry Committee* van Oskar heeft deze werkwijze in 2008 geëvalueerd. Uit de evaluatie bleek dat de bestaande afspraken goed werken.

Oudere kabels blijven vaak liggen omdat de eigenaar niet meer bekend is of niet meer bestaat. Ook zijn oudere kabels vaak lastig te verwijderen doordat ze breken, vooral als ze diep in het zand liggen. Bij het verwijderen van kabels moet de "checklist opruimplicht kabels en leidingen" uit het IBN worden doorlopen.

In de praktijk blijkt meestal dat leidingen beter kunnen blijven liggen. Ze moeten dan wel gereinigd worden en regelmatig worden gecontroleerd om gevaar voor andere gebruikers te voorkomen. Deze handelwijze werkt goed. Als het gebruik van de Noordzee intensiever wordt, zou de uitkomst van de afweging kunnen veranderen. Bij het maken van nieuwe afspraken moet daarmee rekening worden gehouden.

#### *Platforms voor olie- en gaswinning*

Tegenwoordig geldt dat de operator een platform dat buiten gebruik is gesteld, verwijderd. Hiervoor wordt een termijn van twee jaar aangehouden. Allereerst dient de operator een verwijderingsplan in. De fundering van het platform moet onder de waterbodem worden afgesneden op een diepte die veilig is voor enig ander gebruik. Voor putten geldt 6 meter onder de zeebodem als regel (artikel 8.5.2.7 Mijnbouwregeling).

De verwijdering van installaties is geregeld in artikel 44 lid 1 van de Mijnbouwwet. Lid 3 daarvan stelt dat de minister van EL&I deze verplichting kan beperken tot een bepaalde diepte beneden de bodem van oppervlaktewater. Verwijderen tot dezelfde diepte als de putten ligt dan het meest voor de hand.

#### *Windmolenparken*

Voor de huidige vergunningen voor windenergieparken (ronde 2) geldt een vergunningstermijn van 20 jaar. Deze termijn is gebaseerd op de levensduur van de turbines. Om er zeker van te zijn dat de initiatiefnemers de turbines na het verstrijken van de vergunningstermijn verwijderen, is bij het afgeven van een watervergunning een bankgarantie voor de opruimkosten verplicht.

#### *Kabels*

Kabels die niet meer in gebruik zijn, moeten – op basis van het beleid zoals geformuleerd in het Nationaal Waterplan – in principe worden verwijderd. Dit beleid wordt geëffectueerd door middel van vergunningseisen in het kader van de Waterwet; de Waterwet geldt zowel binnen als buiten de 12-mijlszone. Kabels voor transport van elektriciteit uit windmolenparken vallen onder dezelfde opruimplicht als die voor deze parken. Ook voor nieuwe besturings- en telecomkabels geldt deze opruimplicht.

#### *Leidingen*

Ook leidingen moeten (op basis van hetzelfde Nationaal Waterplan en dezelfde vergunningseisen uit de Waterwet in principe worden verwijderd. Per geval wordt echter een afweging gemaakt van de feitelijke effecten op milieu en ruimtebeslag en de kosten die met opruimen zijn gemoeid. Dat gebeurt aan de hand van de "checklist opruimplicht kabels en leidingen" uit het IBN.

### **Toets 3: nut en noodzaak**

Van enkele activiteiten is het grote openbare belang expliciet in het rijksbeleid vastgelegd. Het maatschappelijk belang van deze activiteiten hoeft niet opnieuw te worden onderbouwd. Concreet gaat het om scheepvaart, de opsporing en winning van aardolie en aardgas, de opslag van CO<sub>2</sub>, het bouwen van windturbineparken in

daarvoor aangewezen gebieden, de winning van oppervlaktedelfstoffen (zand en schelpen) en militaire oefeningen. Deze activiteiten zijn expliciet in het Nationaal Waterplan omschreven. Alle andere toetsen uit het afwegingskader worden wel op deze activiteiten toegepast.

Van alle overige activiteiten die significante negatieve ruimtelijke en/of ecologische effecten veroorzaken, moet de initiatiefnemer nut en noodzaak aantonen. Hij moet onderbouwen waarom de activiteit op de Noordzee moet plaatsvinden en waarom dat redelijkerwijs niet op het land mogelijk is. Bij twijfel over nut en noodzaak van een nieuwe activiteit kan het bevoegd gezag de initiatiefnemer vragen een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) uit te voeren. Op basis daarvan maakt het bevoegd gezag een eindafweging. Als de activiteit het groene licht krijgt, moeten nog wel de resterende toetsen uit dit afwegingskader worden doorlopen.

#### Mogelijk ecologisch waardevolle gebieden

Voor deze gebieden geldt, vooruitlopend op een aanwijzing als Natura 2000-gebied, een toetsingskader dat globaal overeenkomt met het toelatingskader voor een al aangewezen Natura 2000-gebied. In of nabij gebieden met bijzondere ecologische waarden zijn geen nieuwe activiteiten met kans op significante effecten toegestaan, tenzij er geen reële alternatieven zijn én er sprake is van groot openbaar belang. Als aan die beide voorwaarden is voldaan, kan het bevoegd gezag het openbare belang afwegen tegen het natuurbelang. Staat de vergunningverlener de activiteit toe, dan moet de initiatiefnemer maatregelen nemen om de negatieve effecten te beperken (mitigatie) of te compenseren.

In 2012 beslist het rijk of er aanvullende gebieden in aanmerking komen voor specifieke bescherming in het kader van Natura 2000 en/of de Kaderrichtlijn Mariene strategie. Op de structuurvisiekaart van het Nationaal Waterplan zijn deze gebieden indicatief aangegeven. Mogelijk leidt ook de implementatie van de KRM tot aanvullingen op het afwegingskader.

#### **Toets 4: mitigeren**

Als een activiteit significant negatieve effecten heeft, moet de initiatiefnemer maatregelen nemen om deze te beperken. De initiatiefnemer dient daartoe een plan in waarin gedetailleerd is beschreven:

- welke (aspecten van de) activiteiten wanneer en onder welke omstandigheden negatieve effecten veroorzaken
  - wat die effecten zijn qua aard, omvang, tijd en plaats
  - welke maatregelen de negatieve effecten zoveel mogelijk zullen voorkómen (werking, uitvoering en uiteindelijk resultaat).
- Het bevoegd gezag toetst of het mitigatieplan voldoende is onderbouwd.

#### **Toets 5: Compensatie ecologische effecten**

Schade die desondanks niet is te voorkomen, moet zo goed mogelijk worden gecompenseerd. Compenserende maatregelen zijn dan ook een onderdeel van de voorwaarden waaronder de vergunning wordt verleend. Het bevoegd gezag toetst aan de hand van monitoringgegevens of de voorgestelde compenserende maatregelen voldoende zijn. Het is dus van belang dat de monitoring aansluit bij de compensatieopgave.

In een Natura 2000-gebied geldt voor compensatie een resultaatsverplichting. In de overige gebieden volstaat een inspanningsverplichting. Bij het treffen van compenserende maatregelen gelden de volgende uitgangspunten:

- alleen voor significante effecten die na beperkende/mitigerende maatregelen nog resterend, is compensatie vereist
- compenserende maatregelen moeten worden getroffen voordat de voorgenomen activiteit plaatsvindt
- waar mogelijk moet in natura worden gecompenseerd, liefst in of anders direct grenzend aan de Noordzee. Is dit niet mogelijk, dan bestaat de mogelijkheid tot financiële compensatie
- de initiatiefnemer stelt een compensatieplan op. Het bevoegd gezag moet dat goedkeuren.

## 4.5 Integraal afwegingskader en Natura 2000

Het integraal afwegingskader geldt voor het hele Nederlandse deel van de Noordzee. Voor elke activiteit met mogelijke significante negatieve gevolgen voor een Natura 2000-gebied moet evenwel ook het afwegingskader zoals vastgelegd in artikel 19 van de Natuurbeschermingswet, worden doorlopen. Dit afwegingskader wordt gevolgd bij vergunningverlening op grond van wetgeving die al in de EEZ van toepassing is. Zodra de Natuurbeschermingswet van toepassing is in de EEZ, volgt vergunningverlening rechtstreeks op grond van deze wet.

De tekst hierna geeft in het kort weer hoe het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet werkt. Zie voor een uitgebreide beschouwing de tekst van de Natuurbeschermingswet. Het afwegingskader bestaat uit de volgende onderdelen:

### Basisbescherming/voorzorgprincipe

Het is verboden zonder vergunning projecten uit te voeren of andere handelingen te verrichten die, gelet op de instandhoudingsdoelen, de kwaliteit van de habitats van soorten in een Natura 2000-gebied kunnen aantasten. Als op grond van objectieve gegevens niet aannemelijk kan worden gemaakt dat een activiteit geen kans op significante negatieve gevolgen heeft voor een Natura 2000-gebied, moet de initiatiefnemer een passende beoordeling maken en uiteraard vergunning aanvragen.

In de EEZ komen activiteiten voor die al gaande waren op het moment waarop die gebieden hun beschermd status als mogelijk ecologisch waardevol gebied kregen, zoals de Doggersbank, de Klaverbank en het Friese Front. Naar verwachting zullen deze gebieden in 2012 de Natura 2000-status krijgen. Deze activiteiten zijn niet vergunningplichtig volgens de Natuurbeschermingswet wanneer een voortoets en eventueel een passende beoordeling uitwijzen dat ze geen kans bieden op significant nadelige effecten op de gestelde natuurdoelen in het desbetreffende gebied. Zo'n activiteit wordt dan als bestaand gebruik opgenomen in het beheerplan.

### Alternatieve oplossingen

Als een voorgenomen activiteit binnen een Natura 2000-gebied significante negatieve effecten kan hebben, moet eerst worden onderzocht of alternatieve oplossingen mogelijk zijn.



### Dwingende redenen van groot openbaar belang

Een plan of project dat de natuurlijke kenmerken van een Natura 2000-gebied aantast, kan toch doorgaan als er geen alternatieve oplossingen zijn én als het gaat om 'dwingende redenen van groot openbaar belang'. Daaronder vallen ook redenen van sociale of economische aard. Randvoorwaarde is dan wel dat compenserende maatregelen worden genomen. Wanneer in een gebied een prioritair type natuurlijke habitat of een prioritaire soort voorkomt, kan een vergunning slechts worden verleend om redenen die verband houden met: de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met activiteiten die op het milieu wezenlijk gunstige effecten hebben. Een vierde reden kan zijn een advies van de Europese Commissie. 'Dwingende redenen van groot openbaar belang' moeten worden onderbouwd. Pas dan kan het bevoegd gezag een afweging maken tussen het openbare belang en het natuurbelang, en de activiteit eventueel toestaan.

In het geval van ruimtelijke ingrepen voor activiteiten van nationaal belang behoeven bij de aanvraag en verlening van een vergunning de (dwingende) redenen van groot openbaar belang niet te worden onderbouwd.

### Compensatie

Als natuurwaarden van het desbetreffende gebied worden aangetast, heeft de initiatiefnemer de resultaatsverplichting om dit *voorafgaand aan de activiteit* te compenseren. Doel van de compensatie is de duurzame instandhouding van soorten, habitats en de daaraan verbonden functies die door de activiteit worden aangetast.

Compenseren kan bijvoorbeeld door het beschermde gebied uit te breiden, of de kwaliteit ervan te verbeteren.

Om te voorkomen dat beschermde gebieden versnipperd raken, kan nieuw ecologisch waardevol gebied alleen worden aangewezen als dit een bijdrage levert aan het Europese Natura 2000-netwerk als geheel. Financiële compensatie, of compensatie met andere natuurwaarden, is niet toegestaan. Dit compensatieregime is gericht op de specifiek in de Vogel- en Habitatrichtlijn van de EU benoemde waarden van het gebied. Deze bepaling laat onverlet dat een initiatiefnemer buiten de Natura 2000-gebieden óók een inspanningsverplichting heeft om significante effecten op andere waarden te mitigeren en compenseren. Dit op grond van het integraal afwegingskader voor de hele Noordzee (zie paragraaf 6.5, toets 5).

## 4.6 Experimenteerruimte

Het Nationaal Waterplan geeft aan dat er op de Noordzee ruimte moet zijn voor experimenten die 'versterking van duurzame ontwikkeling op de langere termijn beogen'. Hiervoor kan het rijk een gebied aanwijzen en indien nodig en mogelijk tijdelijk vrijstelling verlenen van de bepalingen uit dit afwegingskader. Daarbij gelden de volgende cruciale uitgangspunten:

- De vergunning biedt de initiatiefnemer voldoende perspectief op een volwaardig experiment. Hiertoe kan de vergunningverlener de delen van het afwegingskader die het experiment belemmeren, buiten werking stellen.
- De vergunningverlener waarborgt met beperkingen en/of voorwaarden dat het experiment de veiligheid van ander bestaand gebruik op de Noordzee niet in gevaar brengt. Nadelige effecten op andere vormen van gebruik moeten binnen redelijke grenzen blijven. Het voorzorgbeginsel blijft volledig van kracht.
- In het gangbare afwegingskader vervallen de toetsen: 'nut en noodzaak', 'locatiekeuze en ruimtegebruik' en 'compensatie'. De belangen die door deze toetsen worden gewaarborgd, zijn daarmee

niet buiten beeld. Ze spelen volledig mee bij een beoordeling ex ante van het experiment op basis van de projectbeschrijving.

### Beschrijving van het experiment

De initiatiefnemer van een experimentele activiteit dient bij zijn vergunningaanvraag een projectbeschrijving in. Deze goed onderbouwde beschrijving omvat:

- het doel van het experiment
- de kennisvragen die mogelijk door het experiment worden beantwoord
- het verrichte literatuuronderzoek
- de beoogde resultaten en de bijdrage daarvan aan duurzame ontwikkeling
- de verdere ontwikkelingsperspectieven bij gebleken succes
- de inrichting van het experiment: wat gebeurt waar en hoe?
- de tijdsperiode en minimaal benodigde tijdsduur
- de wijze van resultaatmeting
- de eventueel bijkomende activiteiten, verbonden aan staande of drijvende installaties en het verwijderen daarvan
- een risicoanalyse van de veiligheid van andere Noordzeegebruikers
- de te voorziene effecten op het ecosysteem, op de gezondheid van mensen en op andere gebruiksfuncties
- maatregelen om de genoemde effecten te voorkomen of te beperken
- de wijze van monitoren van die effecten
- het voor het experiment minimaal benodigde ruimtebeslag en de voorkeurlocatie(s)
- de inrichting van een eindbeoordeling, inclusief, en voor zover mogelijk gekwantificeerd benoemd, de te behalen resultaten
- een organisatie- en dekkingsplan waaruit blijkt dat het experiment inderdaad kan worden uitgevoerd.

De projectbeschrijving bevat impliciet de nodige informatie om de experimentele activiteit te kunnen toetsen op voorzorg. Daarbij speelt mee dat (delen van) toetsen van het afwegingskader zelf ook voorwerp van het experiment kunnen zijn. Om die reden hecht de vergunningverlener grote waarde aan een zorgvuldige monitoring van de effecten van het experiment.

Als bij de uitvoering van de experimentele activiteit sprake is van medegebruik van eenzelfde gebied, gelden voor het compenseren van eventuele schade aan andere gebruikers dezelfde regels als in het gangbare afwegingskader.

Het genereren van nieuwe kennis over duurzame ontwikkelingen op de Noordzee is belangrijk. Om die reden kan de overheid gedeeltelijke ontheffing verlenen van de toetsen uit het afwegingskader. Daaruit vloeit voort dat de overheid deelt in de kennis die in het kader van het experiment wordt verworven. Deze kennis is daarmee openbaar. Dit principe voorkomt scheve rechtsverhoudingen tussen overheid en marktpartijen.

## 5. Functies en gebruik

### 5.1 Waterkwaliteit en biodiversiteit

#### 5.1.1 Waterkwaliteit

Een schone, gezonde zee zonder nadelige effecten van een overmaat aan nutriënten (eutrofiëring) en van milieugevaarlijke stoffen. Dat is het doel van het waterkwaliteitsbeleid voor de Noordzee.

Eutrofiëring wordt beoordeeld aan de hand van beoordelingsniveaus van indicatoren, zoals overmaat aan nutriënten (stikstof, fosfaat en organisch koolstof), overmaat plaag- en giftige algen en zuurstofgebrek. Milieugevaarlijke stoffen worden bepaald door overschrijding van normen in water, zwevend stof, sediment en biota.

Een schone, gezonde zee is te bereiken door aanpak bij de bron (stopzetten of geleidelijk beëindigen van lozingen/emissies) van nutriënten en milieugevaarlijke stoffen. Voor de Noordzee liggen de belangrijkste bronnen bovenstrooms en komen de stoffen via de grote rivieren en de atmosfeer in de Noordzee terecht. Voor met name stikstof, PAK's (polycyclische aromatische koolwaterstoffen) en TBT (tributyltin) is ook zeescheepvaart een belangrijke bron.

#### Lozing van olie en chemicaliën vanaf schepen

Het terugdringen van illegale lozingen van olie en chemicaliën – waarvoor in het Beleidsplan Handhaving Noordzee 2005 acties zijn geformuleerd – is inmiddels onder de vlag gebracht van de Kustwacht (zie hoofdstuk 6).

#### Probleemstoffen en bronnen

Wat eutrofiëring betreft, zijn een overmaat aan stikstof, nalevering van fosfaat uit onderwaterbodems en de toegenomen hoeveelheid organisch koolstof in sedimentatiegebieden hardnekkige problemen. Bronnen hiervoor zijn met name de landbouw, RWZI's, scheepvaart (via luchtmissies) en overstorten.

Bij milieugevaarlijke stoffen gaat het met name om PAK's en TBT, en daarnaast nog enkele zware metalen, gebromeerde vlamvertragers en weekmakers. Deze hopen zich op in het mariene milieu. Deze stoffen zijn vooral afkomstig van (industriële) bronnen op het land en zeescheepvaart (TBT).

#### Voorzorgsprincipe en duurzaam gebruik van stoffen

Ten aanzien van stoffen in zee is in de jaren '90 internationaal een voorzorgsprincipe/benadering afgesproken. Dit is ingegeven door de specifieke eigenschappen van het mariene milieu:

De zee is een groot open systeem. Stoffen verspreiden zich via water, sedimenttransport, de atmosfeer en hopen zich op in de voedselketen. Daarmee vormen ze op grote schaal een langdurige bron van verontreiniging. Eenmaal in zee zijn stoffen hierdoor moeilijk te bestrijden. Om deze reden is het principe "voorkomen is beter dan genezen" (voorzorg) afgesproken.

Inmiddels is sprake van een trensbreuk: duurzaam gebruik en hergebruik van grondstoffen winnen treerein, in plaats van verspilling en daarmee het laten "wegstromen in zee".

#### Internationale kaders

OSPAR

OSPAR is de regionale conventie voor de bescherming van de Noordoost Atlantische Oceaan. Sinds begin jaren '90 is binnen OSPAR de internationale samenwerking om een schone en gezonde zee te krijgen, vastgelegd in strategieën voor:

- eutrofiëring
- milieugevaarlijke stoffen
- olie (vooral veroorzaakt door olie- en gaswinning op zee en, via IMO, zeescheepvaart)
- zwerfvuil (vooral plastic)
- radioactiviteit.

De voortgang in de wettelijke verplichtingen, afspraken en richtlijnen (*Decisions, Agreements* en *Guidances*) worden jaarlijks in de OSPAR-commissies geëvalueerd. Deze evaluatie wordt eens per 10 jaar vastgelegd in een Quality Status Report (QSR); de laatste is in 2010 uitgekomen en door de OSPAR Ministerconferentie vastgesteld. Het gaat hierbij om de ecologische (inclusief chemische) kwaliteitsdoelen voor de Noordzee met bijbehorende indicatoren en beoordelingsniveaus, de effectiviteit van getroffen maatregelen en de gezamenlijke monitoringsprogramma's (de laatste betreffen emissies, vrachten, atmosferische depositie, concentraties en effecten in zee).

OSPAR werkt nauw samen met de Bonn Agreement voor het signaleren van olie- en algendrijflagen op zee. Ter signalering en bestrijding van olie- en chemicaliënverontreiniging worden in het kader van de Bonn Agreement regelmatig gezamenlijke luchtsurveillance's uitgevoerd en illegale lozers bestraft. Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de voorschriften van de Internationale Maritieme Organisatie (IMO).

OSPAR coördineert tevens de afgestemde implementatie van de KRM, KRW en N2000. Zo worden dubbelingen voorkomen.

#### *KRM*

In 2008 is de Europese *Kaderrichtlijn Mariene strategie* (KRM) van kracht geworden; inmiddels is de implementatie gaande. In 2020 moet de Goede Milieutoestand (GMT) zijn bereikt. De Kaderrichtlijn Mariene strategie die in september 2010 in Nederland van kracht is geworden, verlangt in 2012 van elke Noordzeestaat een opgave van de milieukwaliteit in het 'eigen' deel van de Noordzee. Drie jaar later moet een beheerplan zijn opgesteld dat inzicht geeft in de maatregelen waarmee de kuststaat in 2020 de goede milieutoestand in zijn deel van de Noordzee wil bereiken. Deze maatregelen worden opgenomen in het volgende IBN en het BPRW. Zowel de mariene strategie voor KRM als het volgende IBN en het volgende BPRW worden in 2015 vastgesteld voor de periode 2015-2020.

De werkingssfeer van de KRM verbindt vier regionale zeeconventies: OSPAR, HELCOM (Helsinki Conventie), BARCOM (Barcelona Conventie) en de Zwarte Zee.

**(schema invoegen)**

#### *KRW*

Het belangrijkste principe van de *Europese Kaderrichtlijn Water* de stroomgebiedbenadering. In 2009 heeft Nederland vier stroomgebiedbeheerplannen naar de Europese Commissie gestuurd en wel voor de Rijn, de Schelde, de Maas en het Eems-Dollardestuarium.

De werkingssfeer van de KRW reikt tot 1 zeemijl uit de kust voor de ecologische aspecten; dat wil zeggen de biologische kant (uitsluitend

algen en bodemdieren), nutriënten en niet-prioritaire stoffen. Voor prioritaire stoffen geldt als werkingssfeer 12 zeemijl. Hieruit volgt dat de KRW slechts beperkte doelen heeft voor de zee zelf, zowel voor het schaalniveau als de inhoud). Haar kracht ligt in bovenstroomse maatregelen. Deze KRW-maatregelen vormen daarom toch een belangrijk instrument om de zee schoner te krijgen.

#### *Signalerende rol*

In het streven naar een goede waterkwaliteit, het vervolgens handhaven daarvan en het nakomen van internationale afspraken heeft de Noordzeebeheerder vooral een signalerende en beoordelende/evaluerende rol. Uit monitoringgegevens blijkt dat veel van de gestelde waterkwaliteitsnormen niet worden gehaald. De (chemische) kwaliteit van het water in het Nederlandse deel van de Noordzee wordt sterk beïnvloed door de kwaliteit van het rivierwater dat in zee uitstroomt en van de waterkwaliteit van aangrenzende zeegebieden en de atmosfeer.

Bij het opstellen van de volgende serie stroomgebiedbeheerplannen (in 2015, 2021 en 2027) voor alle grote riviertrajecten (van bron tot en met de kustzee) wordt intensief samengewerkt in het Regionaal Bestuurlijk Overleg van de KRW. Hierin zijn de waterbeheerders van Rijkswaterstaat, waterschappen, provincies en gemeenten vertegenwoordigd. Deze samenwerking is van belang bij de uitvoering van de KRW-maatregelen.

#### *Vergunningen, ontheffingen en convenanten*

De lozingen in het Nederlandse deel van de Noordzee heeft de beheerder onder controle. Hij kan ook handhavend optreden tegen lozingen door de scheepvaart.

Vergunningen zijn een belangrijk instrument om gebruik te reguleren. De beheerders verlenen vergunningen aan sectoren en/of bedrijven die rechtstreeks in zee lozen. Afspraken die bijvoorbeeld in OSPAR-kader zijn gemaakt, werken veelal door in de vergunningen.

Daarnaast geldt een meldingssysteem voor het storten van bagger in zee, wanneer deze bagger tenminste schoon genoeg is. Bagger die niet aan de kwaliteitseisen voldoet, moet naar een stortlocatie op het land worden gebracht.

Behalve met vergunningen kan gebruik ook worden gereguleerd met convenanten (bijvoorbeeld met NOGEPA). Dit zijn afspraken tussen overheid en bedrijfsleven in het kader van het zogenoemde doelgroepenbeleid.

### 5.1.2 Biodiversiteit

De biodiversiteit van de Noordzee ondervindt negatieve invloeden van vervuiling en van allerlei gebruik. Daarom wordt in het Gemeenschappelijk Visserijbeleid en in OSPAR-verband de ecosysteembenadering uitgewerkt. Dit gebeurt aan de hand van *Ecological Quality Objectives* (EcoQOs, ecologische kwaliteitsdoelen). De KRM heeft tot doel negatieve invloeden van gebruik van de zee terug te dringen. Voor de Noordzee loopt een pilotproject in het kader van de internationale afstemming van de implementatie van de Kaderrichtlijn Mariene strategie. De beheerder is betrokken bij het opstellen van de EcoQOs en heeft verder vooral een signalerende rol.

Van grote invloed op de biodiversiteit is de ecologische kwaliteit van de habitat van soorten en leefgemeenschappen. Voor de bescherming van gebieden met bijzondere natuurwaarden heeft het

beheer een behoorlijk instrumentarium ter beschikking. Internationaal krijgt de bescherming van gebiedsspecifieke natuurwaarden de laatste jaren in EU- en OSPAR-verband volop aandacht. Zolang de bescherming van gebieden in de EEZ nog niet kan steunen op de Nb-wet en de Ff-wet, is de Waterwet het kader voor de afweging. Dat kan op basis van de directe werking van de VHR. Nationaal vordert de implementatie van de VHR-richtlijnen in aangewezen of nog aan te wijzen Natura 2000-gebieden gestaag.

## 5.2 Natuur

De aanwijzing van een Vogel- en Habitatrichtlijngebied (of Natura 2000-gebied) vindt plaats op grond van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet. De aanwijzingsbesluiten van zo'n gebied bevatten instandhoudingsdoelen, op grond waarvan habitats en soorten in specifieke gebieden worden beschermd. De op basis van de aanwijzingsbesluiten op te stellen beheerplannen bevatten de maatregelen om de instandhoudingsdoelen te halen. Daarnaast geven zij een overzicht van de financieel-economische consequenties van de maatregelen. Beheerplannen moeten in werking treden uiterlijk drie jaar, nadat een gebied de status van een Vogel- en/of Habitatrichtlijngebied heeft gekregen. De looptijd van een beheerplan is zes jaar. Een beheerplan voor een Natura 2000-gebied kan ook als beheerplan voor een Marine Protected Area – dat tevens een Natura 2000-gebied is – in het kader van het OSPAR-verdrag worden gebruikt.

Op 27 december 2010 is het Natura 2000-gebied Noordzeekustzone (NZKZ) gewijzigd. Dit gebied omvat een Habitat- en een Vogelrichtlijngebied, waarvan de zeewaartse grens is gelijkgetrokken met de doorgaande NAP – 20 meter lijn. De landwaartse grens loopt langs de duinvoet van de kust en van de eilanden, en in de zeegaten over de kortste afstandslijn tussen de eilanden. De zuidelijke grens van het gebied ligt bij Bergen, de noordoostelijke boven Rottumeroog.

Tegelijk met de wijziging van het Natura 2000-gebied NZKZ is de Vlake van de Raan als een Habitatrichtlijngebied aangewezen. Dit gebied bestaat uit een stelsel van banken in het mondingsgebied van de Westerschelde.

Het beheerplan voor de NZKZ wordt naar verwachting uiterlijk in 2013 vastgesteld; dat voor de Voordelta is in december 2009 vastgesteld. Het beheerplan voor de Vlake van de Raan zal ook uiterlijk in 2013 worden vastgesteld. De beheerplannen bevatten, voor zover nodig, ook maatregelen voor niet-vergunningplichtige activiteiten.

Aanwijzing van de Doggersbank, Klaverbank en Friese Front in de EEZ als Natura 2000-gebied volgt nadat de Natuurbeschermingswet in de EEZ in werking is getreden. Zolang geldt als uitgangspunt dat de natuurlijke habitattypen en leefgebieden van soorten in de gehele EEZ in een gunstige staat van instandhouding behouden moeten blijven.

Deze gebieden zijn (met uitzondering van het Friese Front, dat geen aanmeldingsprocedure als Vogelrichtlijngebied kent) bij het OSPAR-secretariaat ook genomineerd als OSPAR Marine Protected Areas.

### 5.2.1 Begrenzing beschermde gebieden

De EU Vogel- en Habitatrichtlijn en het OSPAR-verdrag geven regels voor de toekenning van een beschermde status van een waardevol natuurgebied. De bescherming van verschillende afzonderlijke gebieden moet ertoe leiden dat een samenhangend netwerk van beschermde zeegebieden ontstaat. Gebieden die in de Nederlandse territoriale zee beschermd zijn op grond van de EU Vogel- en Habitatrichtlijn, worden aangeduid als Natura 2000-gebieden. In Nederland is de Vogel- en Habitatrichtlijn (Natura 2000) geïmplementeerd in de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet.

Hieronder volgt een karakterisering van de vier in het IBN 2015 opgenomen beschermde en te beschermen gebieden:

### **Kustzee**

Voor de Kustzee zijn instandhoudingsdoelen geformuleerd, die leidend zijn voor het beheer van de soortenrijke bodemfauna en voor vogels, vissen (rivierprik, zeeprik en fint) en zeezoogdieren (bruinvis en gewone en grijze zeehond). Drie deelgebieden zijn inmiddels aangewezen als Natura 2000-gebied: de Voordelta en de Noordzeekustzone tussen Bergen en Rottumeroog (beide Vogel- en Habitatrichtlijngebied) en de Vlakte van de Raan (Habitatrichtlijngebied)..

Voor de Noordzeekustzone geldt een verbeterdoelstelling voor de zeebodemhabitat (habitatype 1110B). De zeewaartse begrenzing van dit Habitatrichtlijngebied is uitgebreid naar de doorgaande NAP – 20 meter lijn. Daardoor is deze grens boven Schiermonnikoog iets zuidelijker komen te liggen.

Het gebied tussen Bergen en de Voordelta heeft geen beschermde status.

### **Het Friese Front**

Het Friese Front is uniek vanwege de hoge productie in de waterkolom, de grote biomassa en de soortenrijke bodemfauna. Het gebied wordt aangewezen als een Vogelrichtlijngebied. Sommige vogelsoorten komen er, al dan niet periodiek, in grote aantallen voor. Zo bevindt zich in het najaar meer dan één procent van de Noordwest-Europese populatie van de grote jager in dit gebied. In de zomer verblijven er meer dan twintigduizend zeekoeten.

### **Klaverbank**

Het aan te wijzen Habitatrichtlijngebied Klaverbank heeft een bijzondere bodem van grind en grote stenen (Habitatype 1170), gebiedseigen begroeiing (kalkroodwieren) en een bijzondere bodemfauna. De 60 meter diepe geul (Botney Cut), die de Klaverbank doorsnijdt, valt binnen de begrenzing van het gebied. In de zomer zijn er bruinvissen, dwergvissen en witsnuitdolfijnen te vinden.

### **Doggersbank**

Het aan te wijzen Habitatrichtlijngebied Doggersbank onderscheidt zich vooral door de hoge biodiversiteit van de bodemfauna (habitatype 1110C zandbanken). Vooral de hellingen tussen de – 30 en – 40 meter dieptelijn zijn waardevol. Dit gebied is belangrijk voor het beheer van de bruinvis en de gewone en grijze zeehond. De Doggersbank grenst aan het continentaal plat van Duitsland en het Verenigd Koninkrijk. Beschermingsmaatregelen voor het gebied zullen zo veel mogelijk gezamenlijk worden opgesteld.

### **Gebiedsbescherming buiten de territoriale zee**



Het wetsvoorstel herziening Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet zal naar verwachting in 2011 door het parlement worden behandeld. Deze herziening beoogt de uitbreiding van de werkingssfeer van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet naar de Exclusieve Economische Zone. Zonder deze herziening ontbreekt het wettelijk kader voor het aanwijzen van mariene beschermde Natura 2000-gebieden in het Nederlands deel van de Noordzee

#### **Gevolgen voor het gebruik**

Bestaand gebruik dat in internationaal verband is gereguleerd, kan in de beschermde gebieden waarvoor nog geen beheerplan is opgesteld of dat niet vergunningplichtig is, in principe worden voortgezet, al dan niet onder voorwaarden en beperkingen.. Dit geldt onder meer voor visserij en scheepvaart. Bestaande vergunningplichtige activiteiten in de territoriale zee moeten worden getoetst volgens het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet (zie hoofdstuk 5 Afwegingskader). Bestaand gebruik dat de toets doorstaat, wordt in het beheerplan opgenomen en is verder vrijgesteld van vergunningplicht.

Wanneer de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet van kracht zijn in de EEZ, moet een vergunningaanvraag voor activiteiten met mogelijk significante gevolgen worden aangevraagd bij het team Natuurbeschermingswet van de directie Regionale Zaken West van het ministerie van EL&I te Utrecht.

### **5.3 Scheepvaart**

De Noordzee is één van de drukst bevaren zeeën ter wereld. Een groot deel van het scheepvaartverkeer is routegebonden. Routeringsmaatregelen leiden dit verkeer in goede banen. De belangrijkste routes liggen net buiten de 12-mijlszone, en verder op zee, ter hoogte van het Friese Front. Naar de belangrijke havens zijn speciale aanlooproutes vastgelegd, waar ankergebieden naast liggen. Het totale routestelsel beslaat ongeveer 3.600 km<sup>2</sup>. Dat is 6 procent van het totale oppervlak van het Nederlandse deel van de Noordzee. Naast dit routestelsel zijn *clearways* gedefinieerd. Dit zijn obstakelvrije zones, die zijn bedoeld om de internationaal vastgestelde routes op elkaar te laten aansluiten.

#### **[[kaart scheepvaartroutes, clearways en ankergebieden]]**

##### **Hoofddoelstellingen van het beleid**

De hoofddoelstellingen van het scheepvaartbeleid zijn:

- vlotte en veilige afwikkeling van het scheepvaartverkeer langs de Nederlandse kust en naar en van Nederlandse havens
- zorgvuldige afstemming van de belangen van het scheepvaartverkeer op de andere gebruiksfuncties van de Noordzee.

Aan deze beleidsdoelen zijn als belangrijkste operationele doelen ontleend:

- het permanent verbeteren van de veiligheid op de Noordzee, met als streefwaarde maximaal 20 scheepvaartongevallen per jaar;
- het onderhouden van een vaarwegprofiel, dat bijna permanent (98 procent van de tijd) voldoet aan de eisen.

De operationele doelen van het Noordzeebeheer omvatten het technisch beheer van vaarwegen en geulen, en het nautisch beheer.



Onder dat laatste vallen alle taken die verband houden met de ordening van en de dienstverlening aan de scheepvaart.

### 5.3.1 Aspect gezonde zee

Het beleidskader dat richting geeft aan een scheepvaartpraktijk die spoort met de doelstelling 'gezonde zee', steunt op verdragen van de Internationale Maritieme Organisatie en op regelgeving van de EU.

Het toezicht op operationele lozingen van schepen wordt uitgevoerd in het kader van de *Wet voorkoming verontreiniging door schepen* (Wvvs). Hiermee wordt een belangrijk deel van het Marpol-verdrag uitgevoerd. De Inspectie Infrastructuur en Milieu, Divisie Scheepvaart is verantwoordelijk voor de handhaving in de havens. De Kustwacht voert luchtsurveillances uit voor de controle op lozingen van olie of chemicaliën vanaf schepen of offshore-installaties. De beheerder heeft de taak erop toe te zien dat de lozer zelf de verontreinigingen opruimt en, voor zover mogelijk, aansprakelijk wordt gesteld voor de gemaakte kosten. Als sprake is van een strafbaar feit kan het Openbaar Ministerie overgaan tot vervolging. Daarnaast kan de beheerder – wanneer hij bevoegd gezag is – ook bestuursrechtelijk optreden, dat wil zeggen last onder dwangsom opleggen of bestuursdwang toepassen

In de Waterwet is wat betreft lozingen een terugtrekingsbepaling opgenomen ten opzichte van de Wvvs. Het (gericht) storten van afval op zee is wel geregeld, grotendeels via een verbod, in het kader van de Waterwet. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan verplichtingen uit de London Dumping Convention en het OSPAR-verdrag.

#### Marpol

Door de inzet van Nederland is in de IMO de mondiale regelgeving voor het transport van schadelijke bulkvloeistoffen, anders dan minerale olie, per 1 januari 2007 aangescherpt. Dit heeft geleid tot de herziening van Annex II van het MARPOL 73/78 Verdrag (MARPOL staat voor *Marine Pollution*). In deze herziene regelgeving zijn de kwalitatieve en kwantitatieve lozingsnormen voor alle schadelijke bulkvloeistoffen aangescherpt waardoor ze voldoen aan de aangepaste stand van de techniek en wetenschap. Tevens zijn de lozingsvoorwaarden voor vuilnis (Marpol Annex v) flink aangescherpt [TIJDSGEVOELIGHEIDSCHECK DGLM]. Daarnaast zijn sommige technische bijlagen van het verdrag aangescherpt, onder meer door minder lozingen toe te staan. Bovendien zijn voorschriften ontwikkeld voor de behandeling van ballastwater en voor een verbod op verfsystemen met biociden. Deze voorschriften zullen tijdens de planperiode in werking treden.

#### Luchtkwaliteit

Bijlage VI van het MARPOL stelt normen aan emissies naar de lucht door zeescheepvaart. Deze Annex reguleert de uitstoot van SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub>, VOS, (H)CFK's en halonen, en reguleert ook de brandstofkwaliteit (waaronder het zwavelgehalte en de monitoring daarvan). De nationale implementatie gebeurt door een nieuw besluit onder de *Wet voorkoming verontreiniging door schepen*. MARPOL Bijlage VI en de aanpassing van de zogenaamde Zwavelrichtlijn heeft tot strengere normen geleid voor de luchtmissies van de scheepvaart.

#### Havenontvangstvoorzieningen

De verplichte afgifte van scheepsafval in de havens is geregeld in de Wvvs (Richtlijn havenontvangstvoorzieningen). Tot een bepaalde

<b>Effecten van stoffen</b> Deze stoffen zijn verbrandingsgassen die zure regen veroorzaken en de ozonlaag aantasten.
--

afgiftegrens geldt een bijdrageplicht, ongeacht of daadwerkelijk afval wordt afgegeven. Boven deze grens moet worden bijbetaald. De havens optimaliseren nu hun afvalstelsel. Daarnaast wordt in 2012 een voorstel verwacht voor de herziening van de richtlijn. Zo zal onder andere worden ingezet op een aanscherping van de afgifte voor schepen die vertrekken naar een haven buiten de EU.

### 5.3.2 Aspect veilige zee

Het Nederlandse beleidskader voor de veiligheid van het scheepvaartverkeer op de Noordzee is verankerd in beleidsbrieven zeevaart en zeehavens. De [geldende wettelijke regelingen voor scheepvaartveiligheid](#) zijn [onder meer](#) vastgelegd in:

- de Scheepvaartverkeerswet voor de vlote en veilige afhandeling van het scheepvaartverkeer
- de Schepenwet die gericht is op de veilige constructie van Nederlandse schepen
- de Wet Havenstaatcontrole, die [regels stelt voor het toezicht aan boord van schepen onder buitenlandse vlag op de naleving van internationale voorschriften op het gebied van veiligheid, milieu en leef- en werkomstandigheden](#).

Zie voor een volledig overzicht [www.noordzeeloket.nl](http://www.noordzeeloket.nl).

#### Vaarwegmarkering

De vaarwegmarkering op de Noordzee door middel van boeien en bakens is als gevolg van de ontwikkeling van nieuwe technieken en systemen gemoderniseerd. Door de toepassing van het GPS-systeem is voor vaarroutes minder fysieke bebakening nodig. Het gebruik van zogenoemde RACON-bakens is toegenomen. Obstakels, waaronder windmolens en mijnbouwplatformen, worden verlicht. Nederland werkt conform de door de *International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities* (IALA) vastgestelde normen. Boeien en fysieke bakens zijn voornamelijk nog in gebruik om grenzen van vaargeulen en routes te markeren, en om bijvoorbeeld risicovolle plaatsen zoals wrakken en ondiepten aan te geven. Het stelsel wordt periodiek beoordeeld. De functionaliteit van de vaarwegmarkering staat daarbij voorop.

#### Informatievoorziening voor de scheepvaart

Als kuststaat is Nederland verplicht (nautische) informatie te verstrekken ter ondersteuning van de navigatie aan boord van schepen. Deze informatie is deels relatief statisch (zeekaarten en nautische publicaties die alleen periodiek bijgewerkt worden) en deels dynamisch (weerberichten, waterstanden en gevaarlijke verkeerssituaties). De Dienst der Hydrografie verzorgt vooral statische informatie. Bij de verstrekking van dynamische, actuele informatie speelt het Kustwachtcentrum een centrale rol.

#### Loodsen

In de aanloopgebieden van en naar de Nederlandse zeehavens tot in de zeehavenbakkens zelf, zijn de verplichtte diensten van registerloodsen voor een groot deel van de scheepvaart noodzakelijk voor de veilige en vlote afwikkeling van het scheepvaartverkeer. De rijkshavenmeesters zijn bevoegd schepen die aan bepaalde eisen voldoen, te ontheffen van de loodsplicht, al dan niet nadat de kapitein een examen heeft afgelegd. Vanwege het verplichtte karakter is deze loodsdienst strak gereguleerd. De overheid ziet er met behulp van de

rijkshavenmeesters op toe dat de Nederlandse Loodsencorporatie de dienstverlening voldoende kwalitatief en kwantitatief verzorgt..

Op de Noordzee zelf kan de scheepvaart ook worden geloodst door zogenoemde Certificaatloodsen (Noordzeeloodsen). Dit is een vrijwillige loodsdienst die wordt uitgevoerd door een particuliere onderneming (Dirkzwager). De overheid houdt marginaal toezicht op deze dienstverlening.

#### Verkeersbegeleiding

Bijna al het scheepvaartverkeer naar en van de grotere Nederlandse zeehavens maakt vanaf de aanloopgebieden tot in de havens zelf gebruik van verkeersbegeleiding (*Vessel Traffic Services*; VTS). Deze systemen bestaan uit bemande verkeersposten die het scheepvaartverkeer continu begeleiden door actuele verkeersinformatie aan de scheepvaart te verstrekken. Daarnaast spelen de systemen een grote rol bij het organiseren (plannen) en ordenen van het scheepvaartverkeer. Er is geen structurele verkeersbegeleiding van de scheepvaart op doorgaande routes. Als bijvoorbeeld mijnbouwactiviteiten of de afwikkeling van incidenten daartoe aanleiding geven, wordt de scheepvaart op de Noordzee wel incidenteel begeleid.

#### Meld- en volgsysteem

Het beheer van de veiligheid op de Noordzee is gediend met informatie, in het bijzonder over het vervoer van gevaarlijke of milieuverontreinigende goederen voor de Nederlandse kust. Het Europese meld- en volgsysteem SafeSeaNet levert deze informatie. Het systeem maakt onder meer gebruik van de in Europese wateren verplichte meldingen van schepen die gevaarlijke en verontreinigende stoffen vervoeren. De Europese kustwachtcentra en zeehavens kunnen bij calamiteiten onderling snel ladinggegevens uitwisselen, waardoor relevante data onmiddellijk beschikbaar zijn. Het meld- en volgsysteem maakt sinds enkele jaren ook gebruik van het automatisch identificatiesysteem (AIS) dat de meeste zeeschepen verplicht aan boord hebben. De Kustwacht kan daardoor van elk schip over de gegevens beschikken omtrent identiteit, positie, IMO-klasse van de lading en bestemming met de verwachte aankomsttijd.

Voor de visserijvloot loopt een apart implementatietraject van het AIS-volgsysteem (conform de Nederlandse implementatie van de desbetreffende Europese richtlijn).

#### Water(bodem)beheer

Het water(bodem) beheer van het Nederlands deel van de Noordzee berust bij Rijkswaterstaat Noordzee.

Om de toegangsheugten van en naar de Rotterdamse en Amsterdamse havengebieden op diepte te houden, zijn onderhoudsbaggerwerkzaamheden nodig. Rijkswaterstaat beheert de grote onderhoudscontracten voor het op diepte houden van de Euro-Maasgeul, de IJ-geul en de buitenhaven van IJmuiden. RWS houdt zich ook bezig met het beoordelen van ontgrondingsplannen, het gebiedsspecifieke beleid voor baggerstortlocaties en het surveyen en opruimen van ankergebieden.

Vrijkomend zand uit de geulen wordt, als het afkomstig is uit het kustfundament, teruggestort in het kustfundament en/of gesuppleerd in de nabijheid; vrijkomend zand uit de geulen buiten het kustfundament wordt gebruikt als ophoogzand. Het baggeren van de geulen is een onderhoudsmaatregel waarop het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) van toepassing is. Vrijkomende bagger wordt –

als deze aan de verspreidingsseisen voldoet – teruggestort in zee, in de loswallen. Om de vaargeuldiepte te monitoren en zo het noodzakelijke onderhoud te kunnen bepalen, worden regelmatig lodingen uitgevoerd.

#### Tijpoortsadvisering

Het Hydro Meteo Centrum Noordzee (HMCN) van Rijkswaterstaat geeft adviezen voor de vaart van de diepstliggende (tjgebonden) schepen door de Euro-Maasgeul en de IJgeul. Met behulp van een rekenmodel zet het HMCN de actuele gegevens over te verwachten waterhoogte, deining én lodingen om in een zogenaamde ‘tjpoort’. Dat zijn de begin- en eindtijd van de periode waarbinnen tjgebonden schepen met voldoende water onder de kiel veilig door de geul kunnen varen. Het tjpoortadvies is een bindend advies. HMCN geeft het zes uur vóór de verwachte aankomst van een schip door aan de kapitein, met een afschrift aan de Loodsdienst en de nautisch vaarwegbeheerder. De laatste hanteert het advies als een voorwaarde bij het opstellen van het plan van binnenkomst en het vaarplan.

#### Capaciteitsvergroting Euro-Maasgeul

Rijkswaterstaat heeft de mogelijkheid verkend om de capaciteit van de Euro-Maasgeul te vergroten. Het zou de vlotte en veilige vaart bevorderen wanneer grotere containerschepen van de geul gebruikmaken. Dit doel kan volgens de verkenning worden bereikt door aan de noordzijde van de geul de bodem te verdiepen, maar niet zo diep als de geul, zodat een berm ontstaat. Ook wanneer een containerschip van het grootste type de Euro-Maasgeul gebruikt is dan tweerichtingsverkeer mogelijk.

Na een besluit tot vergroting van de geulcapaciteit en een planstudie in 2011, kan de berm in 2012–2013 worden aangelegd.

#### Minder baggeren

Rijkswaterstaat wil minder tijd en geld besteden aan het controleren en onderhouden van de gehele diepwaterroute van het Kanaal naar Rotterdam. De bodemligging is hier in het belang van de scheepvaart gegarandeerd. Door de vorm van het aanloopgebied Noord-Hinder aan te passen kan de lodingsinspanning en de hoeveelheid baggeren verminderd worden.

#### Aanpassing Eemsggeul

De Eemshaven wordt in gereedheid gebracht voor het aanlanden van grotere schepen. Daarvoor moet onder meer de Eemsggeul dieper en breder worden. Rijkswaterstaat Noord-Nederland werkt aan de voorbereiding van deze operatie. Het Tracébesluit is al getekend en de vergunningprocedure afgerond. Als het werk in 2011 begint, kan de verdiepte Eemsggeul in 2013 gereed zijn voor gebruik.

Omwille van de veiligheid van de scheepvaart is het mogelijk gewenst dat een ankergebied beschikbaar komt voor schepen die op weg zijn naar de Eemshaven. Onderzoek en overleg met de scheepvaartsector heeft uitgewezen dat een locatie op het Duitse continentale plat het meest voor de hand ligt. RWS Noord-Nederland voert hierover overleg met zijn Duitse counterpart. Voor Nederland brengt deze ankerplaats geen beheertaken met zich mee.

#### Scheepsongevallen en wrakopruiming

Voor calamiteiten met schepen is de Wet bestrijding ongevallen Noordzee van toepassing. Op basis van deze wet wordt de organisatie en coördinatie van de bestrijding van schadelijke gevolgen

#### Wrakken bergen

De Waterwet verbiedt het plaatsen van voorwerpen in rijkswateren zonder toestemming van de minister (art. 6.5 Wtw en 6:13 Wtb). Dit artikel is in het verleden nooit toegepast. Rechtspraak zou moeten aantonen of het op grond van het overtreden van deze bepalingen in de Waterwet mogelijk is de eigenaar van een wrak succesvol te dwingen tot bergen over te gaan. Daarnaast kan op basis van een onrechtmatige daad worden getracht de bergingskosten te verhalen. Om met succes een deel van de kosten te verhalen moet Rijkswaterstaat aantonen dat berging noodzakelijk is voor zijn beheertaak.

van ongevallen, waaronder milieuschade, geregeld in het Incidentenbestrijdingsplan Noordzee.

Gebieden die in Oskar-verband zijn beschermd, heten *Marine Protected Areas* (MPA's). Het is mogelijk dat een gebied zowel onder Natura 2000 als onder Oskar wordt beschermd.

Het opruimen van wrakken binnen de Nederlandse territoriale wateren is geregeld in de Wrakkenwet. Het Verdrag van Nairobi reguleert het opruimen van wrakken op zee. Volgens dit verdrag heeft de kuststaat het recht om in zijn exclusieve economische zone wrakken, schepen en daarvan afkomstige zaken op te (laten) ruimen en de kosten te verhalen op de scheepseigenaar door een verhaalrecht op de verzekeraar. Nederland heeft de keus om het verdrag van Nairobi mede van toepassing te laten zijn op zijn grondgebied, met inbegrip van de territoriale wateren. Deze afweging is nog niet gemaakt [tijdsgevoelheidscheck]. Indien ervoor gekozen wordt om Nairobi van toepassing te laten zijn op de territoriale zee, is het verdrag automatisch ook van toepassing voor zeeschepen op de binnenwateren. Het Verdrag van Nairobi treedt in werking nadat 10 Staten het hebben goedgekeurd.

### Nautisch beheer

#### Andere nautisch beheerders zijn:

- voor de Scheldemonden: de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat Zeeland
- voor het aanloopgebied Rotterdam: Havenmeester Havenbedrijf Rotterdam
- voor aanloopgebied Scheveningen: Hoofd Haven en Verkeerscentrale van de Dienst Stadsbeheer Den Haag
- voor aanloopgebied IJmuiden: het Centraal Nautisch Beheer Noordzeekanaalgebied, gemandateerd aan de Havenmeester van Haven Amsterdam
- voor aanloopgebied Den Helder: de commandant Maritieme Middelen van de Koninklijke Marine te Den Helder
- voor de aanloopgebieden Brandaris, Eemsmond en aangrenzende wateren: de hoofdingenieur-directeur van Rijkswaterstaat Noord-Nederland.

Het nautisch beheer omvat de dagelijkse zorg voor een vlotte en veilige afwikkeling van het scheepvaartverkeer. Dit is met name geregeld in Scheepvaartverkeerswet, die de basis vormt voor diverse gedelegeerde regelingen. De belangrijkste daarvan is het Scheepvaartreglement Territoriale Zee..

#### Routing en clearways

Internationaal vastgestelde verkeersscheidingsstelsels voor de scheepvaart zijn van vitaal belang voor de ordening van het scheepvaartverkeer op de Noordzee en voor de afstemming van de scheepvaart op andere gebruiksfuncties.

Inmiddels is het geheel van verkeersscheidingsstelsels op de Noordzee en de aanlooproutes naar de Nederlandse zeehavens onderling verbonden in een systeem van clearways. Het is niet toegestaan in een *clearway* kunstmatige eilanden, installaties, constructies en dergelijke te bouwen, te plaatsen of op te richten.

De aanwijzing van een windgebied voor de Hollandse kust als aanvulling op de windgebieden in het Nationaal Waterplan kan gevolgen hebben voor de situering van scheepvaartroutes. Aanpassing van de scheepvaartroutes vindt plaats in samenspraak met relevante stakeholders. Voor de aanpassing van een verkeersscheidingsstelsel zal een goedkeuringsprocedure bij de IMO moeten worden doorlopen. Aanpassing van een clearway gebeurt op grond van de mijnbouwwet. Voor de aanpassing van ankergebieden, clearways en verkeersscheidingsstelsels (VSS) is de procedure vastgelegd in bijlage 6.

### 5.3.3 Aspect rendabele zee

De economische betekenis van de scheepvaart is vooral gekoppeld aan de sleutelfuncties van de Nederlandse zeehavens: knooppunten voor internationale goederenstromen en een vestigingsplaats voor industrie en dienstverlening. Het beleid hiervoor is vastgelegd in de beleidsbrief *Zeehavens*. Voor het IBN is vooral de capaciteitsdoelstelling van belang: het in stand houden en verbeteren van de bereikbaarheid van de zeehavens en het realiseren van fysieke ruimte voor groei.

### 5.3.4 LNG-aanlanding

#### LNG

LNG is geen duurzame brandstof (want fossiel), maar wel schoon. Het vormt een aanvulling op de inzet van Nederlands aardgas. De meest kenmerkende eigenschap van LNG is dat het als vloeistof met een temperatuur van -162 graden Celsius slechts éénehonderdste van het volume inneemt van het oorspronkelijke gas. Dat maakt transport van LNG over zee in speciaal daarvoor gebouwde schepen een aantrekkelijke optie.

Aanlanding van *liquefied natural gas* (LNG) is een schakel in de Nederlandse energievoorziening die aan belang wint. In 2008 is op de Maasvlakte begonnen met de bouw van de eerste aanlandingslocatie. De komst en eventueel uitbreiding van deze terminal vraagt geen actie van de beheerder van de Noordzee. Provincies en gemeenten gaan over de ruimtelijke, inrichtings- en veiligheidsaspecten van LNG-terminals. De rijkshavenmeester van Rotterdam gaat over de begeleiding en afhandeling in de toegangseu en havens. Het ministerie van I&M heeft alleen een verantwoordelijkheid waar het gaat om de vaart met LNG-tankers.

### 5.3.5 Corridors

#### **Binnen aangewezen windenergiegebieden kunnen (tijdelijke) corridors worden vrijgehouden voor de kleine niet routegebonden scheepvaart.**

Hiervoor wordt zoveel mogelijk aangesloten bij kabel- en leidingtracés. Er kunnen speciale procedures worden vastgesteld voor verkeersbegeleiding tijdens onderhoudswerkzaamheden aan deze kabels en leidingen.

## 5.4 Olie- en gaswinning

Op het Nederlands deel van de Noordzee zijn ongeveer 160 productielocaties in bedrijf. Tien daarvan leveren olie, sommige olie en gas, maar het overgrote overige deel uitsluitend gas. Enkele platforms liggen in de kustzee, de overige in het centrale deel van het NCP, met een sterke concentratie in de zuidwestelijke hoek van het Friese Front. Rond platforms is een veiligheidszone van 500 meter van kracht, waarbinnen geen scheepvaart of ander gebruik is toegestaan. Gas en olie komen per schip of via buisleidingen aan wal.

**[[kaart met gebieden ingetekend]]**

### 5.4.1 Aspect rendabele zee

Opsporing en winning van aardolie en aardgas op de Noordzee zijn van groot belang voor de Nederlandse economie. Ze dienen ook de stabiliteit van de energievoorziening en zijn deels nodig om de transitie naar een duurzame energiehuishouding mogelijk te maken. In het Nationaal Waterplan hebben olie- en gaswinning de status van 'groot nationaal belang'. Het kabinetsbeleid is erop gericht zo veel mogelijk olie en aardgas uit de kleine velden te winnen, om zo het volle potentieel van de voorraden te benutten.

#### Vergunningverlening

Het wettelijk kader voor de vergunningverlening voor olie- en gaswinning is de Mijnbouwwet (inclusief Mijnbouwbesluit en Mijnbouwregeling). Ook de benodigde leidingen vallen onder de Mijnbouwwet. De ministeries van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Infrastructuur en Milieu stemmen bij vergunningverlening de verschillende wettelijke kaders op elkaar af.

#### Mijnbouwwet en Waterwet

De Waterwet hoekt de mijnbouwwet uit. Met andere woorden: als er een mijnbouwvergunning wordt afgegeven, is een watervergunning niet meer nodig.



Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) speelt een belangrijke rol in de advisering ten behoeve van de vergunningverlening onder de Mijnbouwwet. SodM is verantwoordelijk voor de inspectie en de handhaving van de vergunningsvoorwaarden. Deze hebben behalve op veiligheids-, gezondheids- en doelmatige winningaspecten betrekking op milieu en arbeidsvoorwaarden, en – na beëindiging van de activiteit – op de verwijdering van de platforms en eventueel leidingen.

**Prospects**

Prospects zijn in dit verband mogelijk winbare olie- en gasvelden

**Mijnbouwprospects in windenergiegebied**

De transitie naar gebruik van niet-fossiele, meer duurzame energiebronnen, is in het kabinetsbeleid onder meer gekoppeld aan de inzet van windturbineparken op zee.

Bij het vaststellen van de grenzen van de windenergiegebieden die in het NWP zijn vastgelegd, is geen rekening gehouden met de prospects voor olie- en gaswinning en wel omdat onzeker is of de olie en het gas winbaar zijn. Omdat offshore mijnbouw van nationaal belang is, is de mogelijkheid van olie- en gaswinning binnen de aangewezen windenergiegebieden echter opengehouden. Dit betekent dat binnen (delen van) windenergiegebieden waar nog geen windparkkavels zijn uitgegeven, prospects voor olie- en gaswinning in principe kunnen worden benut. Om geen economische kansen onbenut te laten, is het zaak dat mijnbouwondernemingen hun beoogde exploratie in of nabij windenergiegebieden tijdig omzetten in concrete, locatiespecifieke plannen en daadwerkelijke exploratie.

Bij de afstemming tussen mijnbouwinitiatieven en windenergie is in iedere situatie maatwerk geboden. Bij deze afstemming spelen niet alleen de prospects een rol, maar bijvoorbeeld ook de helikopterbereikbaarheid van de platforms. Functiecombinatie kan mijnbouwondernemingen echter ook kansen bieden. Te denken valt aan elektriciteitsproductie uit gewonnen gas op het mijnbouwplatform. Voor het energietransport naar de wal is het netwerk van het windpark een groot deel van de tijd beschikbaar. Ook logistieke efficiency bij het transport van personeel, per helikopter of per boot, is denkbaar.

**Afwegingskader nieuwe mijnbouwactiviteiten**

Activiteit	Locatiekeuze/ efficiënt ruimtegebruik	Toepassing Voorzorg	Aantonen/ onderbouwen nut & noodzaak	Compensatie
Offshoremijnbouw	Ja	Ja	Verwijzing naar NWP is voldoende	Afhankelijk van significante effecten op basis van MER
Offshoremijnbouw in windenergiegebieden	Ja, mogelijk beperkte helikopterbereikbaarheid	Ja	Verwijzing naar NWP is voldoende	Afhankelijk van significante effecten op basis van MER

**CO<sub>2</sub>-opslag**

Het afvangen en opslaan van CO<sub>2</sub> is een belangrijke pijler onder het Nederlands klimaatbeleid. In het Nationaal Waterplan zijn locaties aangegeven voor de uitvoering van twee pilots met de opslag van CO<sub>2</sub> in uitgeproduceerde gasvelden. Daarnaast is in het NWP de gehele Exclusieve Economische Zone aangewezen als zoekgebied voor CO<sub>2</sub>-opslaglocaties.

### CO<sub>2</sub>-opslag in relatie tot het afwegingskader

Voor het opslaan van CO<sub>2</sub> vanaf een uit productie genomen mijnbouwplatform in een uitgenut olie- of gasveld, is het NWP-afwegingskader niet van toepassing. Het platform is immers al vergund voor het verrichten van mijnbouwactiviteiten, en daaronder vallen zowel olie- en gaswinning als CO<sub>2</sub>-opslag. Nadat de mijnbouwactiviteiten zijn afgerond, geldt – op basis van de Mijnbouwwet – een opruimplicht voor het mijnbouwplatform. Zou een initiatiefnemer CO<sub>2</sub> willen opslaan door middel van een nog te plaatsen mijnbouwplatform (bijv. boven een aquifer), dan is het NWP-afwegingskader wel van toepassing.

## 5.5 Visserij

De Nederlandse Noordzeevisserijvloot van zo'n 500-600 schepen is onder te verdelen in kustvisserij (garnalen en eurokotters), zeevisserij (boomkor, demersale trawls als twinrig en flyshoot en overige tuigen), grote zeevisserij (pelagische vriestrawlers), schelpdiervisserij en standwantvisserij. Economisch belangrijke doersoorten zijn: tong, schol, koolvis, schelvis, tarbot en griet, haring en garnalen.

### Zonering

De visserijintensiteit op de Noordzee verschilt per gebied en per seizoen, maar de Nederlandse visserijvloot is vooral actief in het zuidelijke en oostelijke deel van de Noordzee. Buiten de 12 mijl is de zee vrij toegankelijk; binnen de 12-mijlszone en in de zogenaamde 'Scholbox' ten noorden van de Waddeneilanden en in de Duitse Bocht is vissen alleen toegestaan voor schepen met een motorvermogen minder dan 300 pk. Schelpdiervissers zijn vooral actief in de ondiepe kustwateren. Binnen drie mijl uit de kust mogen ook Belgische vissers in Nederlandse wateren vissen. De zone tussen de 3 en de 12 mijl is open voor vissersschepen uit België, Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Denemarken.

In de gebouwde en vergunde windparken is varen en dus ook vissen verboden. In het NWP is echter een actie opgenomen om te verkennen of het mogelijk is om kleine, niet-routegebonden scheepvaart (recreatie en niet-bodemberoerende visserij) in windparken toe te laten. In paragraaf 5.8.1 wordt hier nader op ingegaan.

- **[[kaart met gebieden voor verschillende soorten visvangst]]**

Het nationaal visserijbeleid is vastgelegd in vier nota's:

- *Ruimte voor een zilte oogst: naar een omslag in de Nederlandse schelpdiercultuur, Beleidsbesluit Schelpdiervisserij 2005-2020*
- *Beleidslijn Verplaatsing Schelpdieren* (1997)
- de kabinetsvoornemens met betrekking tot vernieuwing en verduurzaming van de Nederlandse visserij (2007). Deze voornemens zijn gebaseerd op het *Nederlandse Operationele Programma* van het Europese Visserijfonds
- *Nota Vast en zeker!: Beleidsbesluit vaste vistuigen* (2002).

De zeevisserij op de Noordzee wordt geregeld via het Gemeenschappelijk Visserijbeleid van de EU (2002) en in overleg met niet-EU-landen (Noorwegen en Faeröer). De basisverordening uit 2002 wordt in 2012 herzien. De Nederlandse visie op het Europees Visserijbeleid dat jaar is vastgelegd in de nota *Vis als duurzaam kapitaal* (2009).



Voor het reguleren en verduurzamen van de zeevisserij worden verschillende beperkende instrumenten ingezet. Deze kunnen betrekking hebben op vangstmogelijkheden (TACs en quota), zeedagen, motorvermogen, technische maatregelen zoals maaswijdte, en toegang tot gebieden. Daarnaast stimuleert het Europese visserijfonds de ontwikkeling van innovatieve methoden en technieken. De nieuwe Voedsel- en Warenautoriteit (nVWA) is belast met het toezicht op en de handhaving van de visserijregelgeving. Bij controles op zee doet zij dit in het samenwerkingsverband Kustwacht.

### 5.5.1 Aspect gezonde zee

Het zeevisserijbeleid is voornamelijk internationaal (Europees) ontwikkeld en wordt door deze kaders gestuurd. Het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (2002) van de EU heeft een meervoudige doelstelling. Op de eerste plaats is dat het beschermen en in stand houden van de beschikbare en toegankelijke levende mariene aquatische bestanden. In nauwe samenhang daarmee zorgt het visserijbeleid voor rationele, verantwoorde en duurzame exploitatie van de bestanden. Dit onder voorwaarden die voor de visserijsector economisch en sociaal acceptabel zijn. Meerjarenplannen en verlaging van de vlootcapaciteit hebben bijgedragen aan het herstel van sommige bestanden in de Noordzee. Nederland streeft in de zeevisserij naar de Maximale Duurzame Opbrengst (MSY) in 2015. Daarnaast moet het nieuwe GVB bijdragen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Mariene strategie en Natura 2000

#### Regulering visserij in N2000-gebieden

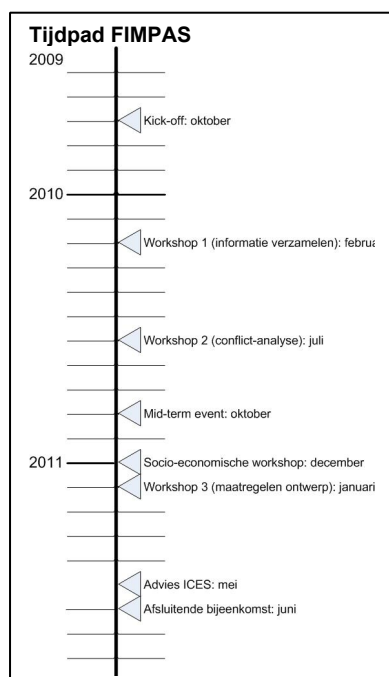
Beheerplannen voor de Noordzeekustzone en de Vlakte van de Raan zijn in de ontwerpfase **[[tijdgevoeligscheck]]**. Visserijmaatregelen die hieruit vloeien, moeten gemeld worden aan de Europese Commissie (het non-discriminatiebeginsel) om ze ook te kunnen opleggen aan buitenlandse vissers. Ter voorbereiding van de voorstellen voor de gebieden buiten de territoriale zee is in 2009 het FIMPAS-project gestart (*Fisheries Measures in Protected Areas*). Dit is een omvangrijk proces onder leiding van de International Council for the Exploration of the Sea (ICES), waarbij zowel de visserijsector als maatschappelijke organisaties zijn betrokken.

#### Verduurzaming visserij

Er wordt meer en meer aandacht besteed aan innovatieve ontwikkelingen die bijdragen aan duurzame visserij. Verduurzaming van de visserij impliceert een bedrijfsvoering die minder negatieve effecten heeft op het ecosysteem. Het gaat vooral om het terugdringen van de bodemberoering en de bijvangsten van niet-doelsoorten en ondermaatse vis. Een ander duurzaamheidsaspect is de besparing op brandstof en dus vermindering van de uitstoot van CO<sub>2</sub> en andere stoffen. Als alternatieven voor de boomkor worden onder andere de *sumwing*, *hydro-rig*, pulskor en/of *pulswing* onderzocht. Een belangrijk criterium in het onderzoek is de geschiktheid van die alternatieven om tong te vangen. Voor het vissen op mosselbroed kunnen mosselzaad- invanginstallaties (MZI's) een aantrekkelijk alternatief zijn. Dit zijn netwerken waaraan vrijzwemmende mossellarven zich vasthechten.

#### Knelpunten in wetgeving

Visserijtechnieken die zijn gebaseerd op elektrische prikkels zijn volgens Europese wetgeving verboden, met name omdat ze niet selectief zijn. Nederland doet onderzoek om de pulstechniek (onder



voorwaarden) toe te staan onder EU-regelgeving. Een ander punt dat soms wringt met Europese wetgeving, is dat er met alternatieve vistuigen soms meer kabeljauw wordt gevangen dan met de boomkor met wekkerkettingen. Hierdoor krijgen vissers die willen overstappen op duurzame alternatieven, te maken met de extreem strenge beperkingen in zeedagen die voor kabeljauw gelden. Ook dit probleem is voor Nederland een kwestie die met voorrang in Europees kader moet worden opgelost. Het Nederlandse standpunt is dat overschakeling op duurzame visserijmethoden niet zou mogen worden belemmerd.

### 5.5.2 Aspect rendabele zee

De Nederlandse visserijvloot telde in 2009 ongeveer 590 schepen en zo'n 2000 opvarenden. Ook de visverwerkende industrie (die ook geïmporteerde vis verwerkt) is aanzienlijk. De winst die de sector behaalde liep in 2009 terug en bedraagt nu 386 miljoen euro. Hoewel de bestanden zijn hersteld of zich aan het herstellen zijn, blijven de prijzen voor schol laag. Tegelijkertijd stijgen de brandstofprijzen. Aan de andere kant biedt het ecolabel MSC kansen om zich te onderscheiden van andere, minder duurzame visserijen. De overheid zet in samenspel met de markt in op een transitie naar duurzame visserijmethoden, ook na 2015.

#### Maricultuur

Voor nieuwe ontwikkelingen op het gebied van mariculturen is experimenteerruimte nodig. Diverse vormen van maricultuur zijn in potentie duurzaam, of kunnen een duurzaam alternatief zijn voor minder gewenste vormen van visserij of kweek van zeeproducten.

Al ver gevorderd is de ontwikkeling van mosselzaadinvanginstallaties (mzi's). Dit zijn netwerken die vanaf het wateroppervlak in de waterkolom hangen en waaraan vrij zwemmende mossellarven zich hechten. Deze techniek is een goed alternatief voor de winning van mosselzaad met de 'mosselkor' – een zwaar sleepnet dat het zaad van de bodem schraapt. De bezwaren tegen die traditionele mosselzaadvisserij zijn niet van de laatste tijd. Er wordt dan ook al langer geëxperimenteerd met mzi's. Pas sinds de mosselzaadsleepnetvisserij beleidsmatig wordt uitgefaseerd, komt de (duurdere) toepassing van mzi's grootschalig in beeld bij de visserijsector.

Een snelle verdere ontwikkeling is echter niet te verwachten. Om mzi's te mogen gebruiken – tot nu toe alleen in de Waddenzee en de Zeeuwse delta – zijn vergunningen nodig van de waterbeheerder (meestal RWS) of de gemeentelijke overheid (bestemmingsplannen). In gebieden met beschermde natuurwaarden is een Nbwet-vergunning nodig. Daarnaast is een vergunning op grond van de Visserijwet vereist. Aan de laatste is een toets verbonden van de effecten op het bestand en een toets op de beschikbare ruimte. Een andere remmende factor is dat voor de mosselzaadvisserij een beperkt aantal vergunningen beschikbaar is, die inmiddels allemaal zijn uitgegeven. Nieuwe gegadigden moeten dus vergunningen kopen van de huidige houders.

In de Voordelta zijn voor mosselzaadwinning met mzi's drie kavels van in totaal 12 hectare uitgegeven. Voor de toetsing van de mogelijke effecten bestaat nog geen standaardprocedure. In dit geval is een op een m.e.r. gelijkende procedure doorlopen. Gezien de gunstige ervaringen met mzi's lijkt het een kansrijke optie om deze cultures toe te passen binnen windmolenparken of als

begrenzing van gesloten gebied. Dat is dan ook de enige mogelijkheid voor meervoudig ruimtegebruik, want maricultures zijn met geen ander gebruik op zee te combineren. Ingeval van combinatie met windmolenparken kunnen voor het verankeren van de netconstructies de turbinepalen worden benut. Dat spaart een uitgebreide verankering aan de zeebodem uit.

Andere vormen van maricultures waarvoor experimenteerruimte nodig is, zijn de teelt van wieren, de kweek van algen en seafarming. Voor grootschalige experimenten en toepassingen op de Noordzee is een vergunning nodig op grond van de Visserijwet. Dit kan betrekking hebben op het inschrijven van vaartuigen in het vlootregister, het bestandsbeheer, en het transport naar de opgroei-locaties (in verband met de mogelijke 'insleep' van ziekten). Randvoorwaarde bij alle cultures is dat deze nutriëntenneutraal zijn.

### Afwegingskader nieuwe maricultuuractiviteiten

Activiteit	Locatiekeuze/ Efficiënt ruimtegebruik	Toepassing voorzorg	Aantonen/ onderbouwen nut & noodzaak	Compensatie
Maricultuur huidige omvang	Ja	Ja, op basis van voorzorgtoets	-	-

## 5.6 Oppervlakedelfstoffenwinning

### Het kustfundament

Dat zand op de Noordzee alleen mag worden gewonnen buiten de doorgaande NAP –20 m dieptelijn heeft te maken met het behoud van een stabiel kustfundament en de ecologische waarde van de kustzone. Met het oog op behoud van het kustfundament is diepe zandwinning alleen mogelijk vanaf een lijn 2 kilometer zeewaarts van de doorgaande NAP –20 m dieptelijn. Winning van een hoeveelheid van meer dan 10 miljoen m<sup>3</sup> en/of een oppervlakte van meer dan 500 ha is m.e.r.-plichtig. Tussen de doorgaande NAP –20 m dieptelijn en de buitengrens van de 12-mijlszone ligt het strategisch voorraadgebied waar zandwinning voorrang heeft op ander gebruik. Buiten de 12-mijlsgrens hebben andere functies dan zandwinning voorrang.

Op de Noordzee mogen zand, grind en schelpen worden gewonnen. Landwaarts van de doorgaande NAP – 20 meter dieptelijn mag in beginsel geen winning plaatsvinden. Bij wijze van uitzondering is wel winning mogelijk uit vaargeulen, voor het aanleggen van overslagputten, of wanneer het verwijderen van oppervlakedelfstoffen uit de winlocatie bijdraagt aan de kustverdediging en het in oorspronkelijke staat brengen van voormalige stortgebieden. Zand dat landwaarts van de doorgaande NAP - 20 meter dieptelijn wordt gewonnen, moet in het kustfundament worden teruggestort.

Grootschalige zandwinning is toegestaan vanaf 2 km zeewaarts van de doorgaande NAP – 20 m lijn. Voor zandwinning tussen deze lijn en de 12-mijlsgrens (winning zo dicht mogelijk bij de kust heeft uit kostenoverwegingen de voorkeur) is een oppervlakte van 5.134 km<sup>2</sup> beschikbaar; ruim voldoende voor de planperiode tot 2015.

Zandwinning in deze zone heeft prioriteit boven ander gebruik. Dit sluit gebruik van deze zone voor andere doelen dan winning van oppervlakedelfstoffen niet uit. Schelpenwinning is toegestaan dieper dan NAP – 5 meter dieptelijn.

Rondom kabels en leidingen mag binnen minimaal 500 meter aan weerszijden geen zand worden gewonnen. Indien zandwinprojecten voor kustsuppleties hierdoor niet of moeilijk realiseerbaar zijn, zal verkend worden of het actief bundelen van bestaande kabels en leidingen mogelijk en realiseerbaar is.

Zeezand wordt gebruikt voor kustsuppletie (ongeveer 12 miljoen m<sup>3</sup>/j) en als ophoogzand op land (circa 13 miljoen m<sup>3</sup>/j). Het Nationaal Waterplan noemt winning van oppervlakedelfstoffen in de Noordzee een activiteit van nationaal belang. Zandwinning hoort daarom tot de gebruiksfuncties waarmee ruimtelijk strategisch moet worden omgegaan. Zeezand wordt ook gebruikt voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte (zo'n 300 miljoen m<sup>3</sup>) en voor het versterken van de zgn. zwakke schakels langs de kust. Voor de 'zandmotor' is circa 22 miljoen m<sup>3</sup> zand nodig.

#### Zandmotor

De zandmotor is de benaming van een experiment met natuurlijke aanwas van de kust. Voor de kust van Ter Heijde wordt een forse berg zand op de zeebodem gedeponeerd. Natuurlijke stromingen en golfslag transporteren het zand in de loop van meerdere jaren naar de kust. Over een lengte van vele kilometers ontstaat zo over een grote breder strand, dat door de provincie Zuid-Holland vooral uit ruimtelijk oogpunt wordt gewaardeerd.

Het zand dat nodig is voor de aanleg van de Tweede Maasvlakte komt uit diepe zandwinputten (maximaal 20 meter diep) op een afstand van ruwweg 10 km uit de kust voor Hoek van Holland.

Schelpenwinning vindt vooral plaats op de Noordzee en in de buitendelta's en zeegaten van de Waddenzee (vanaf NAP – 5 m lijn). Voor schelpenwinning is een kleine verschuiving te verwachten van de Waddenzee en de Voordelta naar de Noordzee.

[[kaart met gebieden ingetekend]]

### 5.6.1 Aspect veilige zee

Zandwinning is een vitale functie voor het kunnen uitvoeren van de kustlijn zorg. Sinds 1990 is het streven de kustlijn te handhaven op de plek waar deze toen ongeveer lag, de zogenaamde Basiskustlijn (BKL). Bij het handhaven van de kustlijn is ruimte voor dynamische processen. In 2000 (Derde kustnota) is hieraan het streven toegevoegd dat het kuststelsel als geheel niet structureel zand verliest. Sindsdien (2001) is naast de BKL ook de zandbalans van het kuststelsel een belangrijke graadmeter voor het beleid om op grote schaal 'dynamisch te handhaven'.

DG Water is verantwoordelijk voor het kustbeleid. De regionale diensten van Rijkswaterstaat die de Nederlandse kust beheren, zijn verantwoordelijk voor de kusthandhaving (in hun beheergebied). Zij zorgen voor de vergunningen voor zandsuppletie. RWS Waterdienst stelt de suppletieplannen op en RWS Noordzee organiseert in opdracht van deze diensten de monitoring en de uitvoering van kustsuppleties. Rijkswaterstaat Noordzee heeft de regie gekregen over de gehele kustlijn zorg. De dienst zal als trekker toewerken naar stroomlijning van de verantwoordelijkheden en versterking van het samenspel van overheden die bij het kustonderhoud zijn betrokken. Daarbij zijn nadrukkelijk ook de waterschappen in beeld die verantwoordelijk zijn voor de veiligheid van de waterkering. RWS Noordzee werkt ook aan een kustlijn zorgaanpak voor de langere termijn. Dit conform de nieuwe aanpak om operationele kortetermijnmaatregelen ook in lijn te brengen met de opgaven in een verdere toekomst. Als regiehouder kustlijn zorg participeert RWS Noordzee ook in de visievorming en in programma's met een grotere tijdhorizon, zoals het Deltaprogramma.

Sinds 2001 zijn de jaarlijkse suppletiehoeveelheden bijna verdubbeld, vooral door meer en vaker onder water te suppleren (zie figuur 3.2). Behalve om de structurele erosie van de kustlijn tegen te gaan, gebeurt dit ook om tekorten in de zandbalans te compenseren. Er wordt vaker onder water, in plaats van op het strand gesuppleerd; dit veroorzaakt minder hinder voor recreanten.. De verwachting is dat op termijn zal blijken dat deze vorm van suppleren kosteneffectiever is. Het winnen van zand voor kustsuppleties (buiten de vaargeulen) is vergunningplichtig. De kustsuppleties zelf worden uitgevoerd in het kader van de Waterwet en zijn niet vergunningplichtig.

### 5.6.2 Aspect rendabele zee

#### Naar een zandwinstrategie

De verwachting is dat de vraag naar zeezand zal toenemen als gevolg van versnelde zeespiegelstijging. De zeespiegelstijging kan

ertoe leiden dat de huidige behoefte van 12 miljoen m<sup>3</sup> suppletiezand in de komende decennia zal toenemen tot misschien wel 85 miljoen m<sup>3</sup>. Maar of en in welk tempo de vraag werkelijk zal groeien, is onzeker. Tevens zal er meer vraag naar zeezand zijn voor gebruik op land.

Zowel voor de kustveiligheid als voor gebruik op land (ophoogzand) is het van belang te kunnen beschikken over een strategische zeezandvoorraad van voldoende grootte. Op grond van ruimtelijke overwegingen en om conflicten met ander gebruik te voorkomen, is het noodzakelijk gebleken het beheer en gebruik van het zeezand anders te regelen. De huidige vrijheid voor initiatieven en de toetsing achteraf resulteren op lange termijn in een versnipperde voorraad en inefficiënte winning en inefficiënt ruimtegebruik. De nieuwe visie is uitgewerkt in de zandwinstrategie.

### Kernpunten zandwinstrategie

Uitgangspunten voor de zandwinstrategie zijn: ecologisch verantwoord, economisch voordelig, voorraadtechnisch slim, duurzaam en ruimtelijk goed afgestemd. De strategie levert dan ook een optimale bijdrage aan de pijlers van het Noordzeebeleid: gezond, veilig en renderend. Deze uitgangspunten vertegenwoordigen verschillende belangen die bij het beheer en gebruik van de zandvoorraad een rol spelen. De zandwinstrategie gaat daarom ook uit van beheer en gebruik van de zeezandvoorraad op basis van een evenwichtige afweging van de verschillende relevante belangen. De kustveiligheid moet echter altijd gewaarborgd blijven.

Sommige beheermaatregelen hebben op alle belangen een overwegend positieve of minstens neutrale invloed. Dit betekent dat deze zogenoemde *no regret*-maatregelen, ongeacht de belangenafweging, altijd worden toegepast in het beheer en gebruik van de zeezandvoorraad. Het gaat om:

- de regel dat de gemiddelde diepte van de zandwinputten meer dan 2 meter moet bedragen
- planning van wingebieden (meer ruimtelijke sturing op zeezandwinning in ruimte en tijd)
- efficiëntere vergunningprocedures (efficiëntere regulering zeezandwinning)

Nieuw in de strategie is dat het rijk ook voor kleinschalige zandwinning inzet op een grotere windiepte dan de 2 meter die eertijds in de Nota Ruimte is vastgelegd en waaraan het NWP in beginsel een uitbreiding wilde toestaan. Dit vergroot de strategische voorraad aanzienlijk. Daardoor biedt de zone tussen de doorgaande NAP – 20 meter dieptelijn en de 12-mijlsgrens in principe voldoende voorraad voor de 21<sup>e</sup> eeuw.

De zandwinning krijgt dankzij de strategie ook een planmatiger karakter (sturing op efficiënt gebruik van de voorraad). De vrijheid om overal een ontgrondingsvergunning aan te vragen zal plaats maken voor een praktijk waarin sterker gestuurd wordt op gebieden waar zand gewonnen kan worden. Wingebieden zullen in principe “volledig” moeten worden gebruikt voordat nieuwe gebieden aangewezen zullen worden. Dit werkt betere benutting van de voorraad en efficiënter gebruik van de ruimte in de hand. Bovendien zullen de kosten lager uitvallen omdat de dichtbij gelegen en daardoor goedkopere voorraad optimaal benut wordt. Ook is per locatie een afweging mogelijk met andere belangen en is vast te stellen of de Natuurbeschermingswet beperkingen aan die locatie stelt. Samenvattend: er komt meer ruimtelijke sturing op de

zeezandwinning. Het beheerkader en bijbehorende instrumentarium worden in 2011 samen met de stakeholders uitgewerkt.

Ook wordt dat jaar bekeken of de regulering van de zeezandwinning efficiënter kan. Verschillende opties doen opgeld, zoals meerjarige vergunningen of één vergunning voor meerdere winningen door dezelfde initiatiefnemer.

De meeste beheermaatregelen hebben op verschillende belangen ook verschillende effecten. Daarnaast hebben de belangen die een rol spelen bij zandwinning op de Noordzee niet overal langs de kust hetzelfde gewicht. In de Delta bijvoorbeeld heeft het natuurbelang een ander gewicht dan voor de Hollandse kust. Er is daarom voor gekozen de belangen per regio af te wegen. Een keuze dus voor regionaal maatwerk. De indeling per regio is aangegeven in **figuur xx** **[FIGUUR TOEVOEGEN]**. In 2011 wordt hiervoor een afwegingskader ontwikkeld.

Innovaties kunnen een belangrijke invloed krijgen op vraag en aanbod van zeezand, op de kosten daarvan en op de duurzaamheid van zandwinning. In 2011 worden hiervoor activiteiten ontwikkeld, zoveel mogelijk aansluitend bij lopende innovatieprogramma's.

#### Dilemma's

De zandwinstrategie stelt ons echter ook voor lastige dilemma's. Een voorbeeld: het streven naar (volledig) uitnutten van winlocaties staat op gespannen voet met de vraag naar zand van de gewenste kwaliteit. Dat komt doordat winlocaties doorgaans laagsgewijs zijn opgebouwd uit verschillende soorten zand. De zandwinner die een locatie volledig gebruikt, moet om bij een laag goed zand te komen soms eerst een laag winnen waarvoor onvoldoende of geen vraag is. Dit probleem doet zich ook voor met zand dat nodig is voor de kustlijnverzorging. Uit ecologisch oogpunt kan het vereist zijn dat het op te spuiten of te storten zand van dezelfde samenstelling is als het zand dat er al ligt. Een ander voorbeeld is de vraag hoe om te gaan met natuurwaarden die geen beschermde status bezitten. In het Deltagebied speelt dit vraagstuk bij de Zeeuwse Banken. Keuzes en instrumenten voor deze dilemma's worden in 2011 voorbereid.

#### Winning ten behoeve van zandsuppletie

Om zand te winnen voor suppleties zijn vergunningen vereist volgens de Ontgrondingenwet. Voor diezelfde winning en voor het feitelijke suppleren van zand op strand, vooroever of geulwand is een Nbwet-vergunning vereist als de suppletielocatie zich in Natura 2000-gebied bevindt. Verder kan voor het suppleren een ontheffing van de Flora- en faunawet nodig zijn.

Onder invloed van de Crisis- en herstelwet is het voornemen gerezen om de vergunningverlening voor zandwinning te stroomlijnen. In plaats van de bovenstaande complexe vergunningenstructuur zou de natuurbeheerder één Nbwet-vergunning kunnen afgeven voor het winnen, transporteren en suppleren van zand. Hiermee komt meer samenhang in de toepassing van de natuurwetgeving op suppletiewerken, vergelijkbaar met de lijn die is gekozen bij het opstellen van beheerplannen voor Natura 2000-gebieden.

Over hoe dit procedureel moet worden uitgewerkt, is overleg en afstemming nodig tussen RWS en EL&I. De kans bestaat dat zandsuppletie niet in aanmerking komt voor vergunningvrije opname in beheerplannen. Effecten op natuurdoelen zijn immers moeilijker in



te schatten naarmate de geplande suppleties verder in de toekomst liggen. Dat probleem zal zich nog sterker aandienen als de hoeveelheid op te spuiten zand moet worden vergroot van gemiddeld 12 miljoen tot 20 miljoen m<sup>3</sup> per jaar of meer op langere termijn.

### Schelpenwinning

Naast zand worden in kleinere hoeveelheden schelpen gewonnen. Het beleid is dat schelpenwinning is toegestaan dieper dan de NAP – 5m dieptelijn en in hoeveelheden die in overeenstemming zijn met de natuurlijke aanwas.

Schelpen mogen worden gewonnen in gebieden waar het dieper is dan NAP – 5 meter tot 50 km uit de kust. Voor de schelpenwinning bestaan maxima aan de jaarlijks te winnen hoeveelheden in bepaalde gebieden. Het beleid voor schelpenwinning is vastgelegd in de Beleidsregels Ontgravingen Rijkswateren.

Schelpen worden onder meer gewonnen in en ten westen van de Voordelta, de Waddenzee, de kustzee ten noorden van de Wadden en dus gedeeltelijk in gebieden die zijn aangewezen dan wel aangemeld als Natura 2000-gebied. Voor de schelpenwinning geldt dat bij uitbreiding of verlenging van de vergunning naast het algemene afwegingskader voor de gehele Noordzee ook het afwegingskader van de Natuurbeschermingswet 1998 of de specifieke bepalingen voor gebieden met bijzondere ecologische waarden van toepassing kunnen zijn.

### Grindwinning

Grind wordt in het Nederlands deel van de Noordzee nauwelijks gewonnen,

## Afwegingskader oppervlaktedelfstoffenwinning

Activiteit	Locatiekeuze/ Efficiënt ruimtegebruik	Toepassing voorzorg	Aantonen/ onderbouwen nut & noodzaak	Compensatie
Kleinschalige zand- en schelpenwinning, huidige situatie	Ja	Ja, op basis van bestaand beleid	Verwijzing naar NWP is voldoende	Afhankelijk van significante effecten (op basis van een eventuele passende beoordeling)
Groot-schalige zandwinning	Ja	Ja, op basis van m.e.r.	Verwijzing naar NWP is voldoende	Afhankelijk van significante effecten (op basis van m.e.r. en/of passende beoordeling)

## 5.7 Baggerstort

Met de invoering van het Besluit Bodemkwaliteit (Bbk) is het beleid ten aanzien van baggerstort veranderd. Het baggeren van de geulen is een onderhoudsmaatregel waarop het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) van toepassing is. Vrijkomend zand uit de geulen wordt, indien afkomstig uit het kustfundament, teruggestort in het kustfundament en/of gesuppleerd in de nabijheid; zand uit de geulen buiten het kustfundament wordt gebruikt als ophoogzand. Vrijkomende bagger wordt – als deze aan de verspreidingsseisen voldoet – tot nu toe teruggestort in zee in de loswallen. De Bbk kent eigen randvoorwaarden bij het aanwijzen van verspreidingsvakken. Momenteel wordt nagedacht over het aanwijzen van



verspreidingsvakken in het kader van het Bbk en wordt gewerkt aan verduidelijking van het afwegingskader.

Met het afwegingskader en de verspreidingsvakken komt een duurzaam gebruik van de ecologische en morfologische functies van het sediment dichterbij.

Om de vaargeuldiepte te monitoren en zo het noodzakelijke onderhoud te kunnen bepalen, worden regelmatig lodingen uitgevoerd.

[[kaartje stortlocaties]]

## 5.8 Windenergie

De eerste windturbineparken op de Noordzee zijn gebouwd in het Offshore Windpark Egmond aan Zee Windpark (8 mijl uit de kust bij Egmond) en het Prinses Amalia Windpark buiten de 12-mijlszone. Ze hebben een vermogen van respectievelijk 100 en 120 MW en een oppervlakte van respectievelijk 26,8 en 16,6 km<sup>2</sup>, inclusief een veiligheidszone van 500 meter rondom. Deze parken worden ook wel de “ronde 1-parken” genoemd. Daarnaast zijn vergunningen verstrekt voor de bouw van nieuwe windparken, de zogenaamde “ronde 2-parken”. Drie parken zullen subsidie krijgen en de komende jaren worden gebouwd.

Het kabinet heeft in het Nationaal Waterplan de opwekking van Windenergie op de Noordzee de status van nationaal belang gegeven. Het NWP heeft specifieke gebieden aangewezen waar windturbineparken, de “ronde 3-parken”, op geclusterde wijze kunnen worden gebouwd. Deze locaties maken de gewenste groei van de opwekking van windenergie op zee mogelijk en bieden tegelijk speelruimte om de precieze ligging van de windenergieparken af te stemmen met andere gebruiksfuncties. Het kabinet heeft in het NWP twee gebieden aangewezen voor windenergie: ‘Borssele’ (344 km<sup>2</sup>) en ‘IJmuiden’ (1170 km<sup>2</sup>). Voor de Hollandse kust en het gebied ten noorden van de Wadden geldt een zoekopdracht die nog niet is afgerond. Daarbinnen zal volgens de spelregels van het integraal beheer afstemming plaatsvinden met de doelen van Natura 2000 en de belangen van andere gebruiksfuncties.

Nadrukkelijk houdt het kabinet ook in de gereserveerde gebieden de mogelijkheid open van meervoudig ruimtegebruik.

[[kaart met gebieden ingetekend]]

### 5.8.1 Aspect rendabele zee

Uit de ruimtelijke analyse die ten grondslag ligt aan de aanwijzing van windenergiegebieden in het NWP, vloeien ook (tijdelijke) ruimtelijke beperkingen voort. Zo zullen gebieden die vrijkomen door het verleggen van een scheepvaartroute, pas feitelijk voor uitgifte beschikbaar zijn als de betreffende verlegging is afgerond.

#### Nieuw regime windturbineparken

De komende jaren geeft het rijk prioriteit aan goedkope vormen van duurzame energie. De kans dat er voor 2015 nieuwe windparken kunnen worden gebouwd onder de huidige subsidieregeling duurzame energie (SDE+-regeling) is dan ook beperkt.

Sinds 1 april 2008 is een moratorium van kracht op het aanvragen van vergunningen voor de bouw van nieuwe windturbineparken in afwachting van nieuwe (wet- en) regelgeving. Uitgangspunt hiervoor is de koppeling van efficiënt ruimtegebruik binnen de windgebieden aan daadwerkelijke realisatie. Dit om ervoor te zorgen dat er geen onnodige claims op de ruimte worden gelegd. Daarnaast spelen nog

vragen hoe en waar binnen de windgebieden rekening moet worden gehouden met mijnbouwprospecten, natuur, kabels en leidingen en (tijdelijke) corridors voor kleine scheepvaart. Efficiënt ruimtegebruik wordt bereikt door windparken zoveel mogelijk aansluitend op elkaar te realiseren en gebieden vanaf de randen geleidelijk aan vol te bouwen.

#### Meervoudig ruimtegebruik in windenergieparken

In windenergieparken is alle scheepvaart verboden. Maar omdat het Nationaal Waterplan 2010-2015 (NWP) meer ruimte voor zulke parken reserveert, is het belangrijk om mogelijke openstelling van deze parken te verkennen. Een grote dichtheid aan parken kan immers een obstakel voor de niet-routegebonden scheepvaart vormen. Bovendien is het veiliger als kleine schepen gebruik maken van de ruimte tussen de turbines, en de doorgaande routes van de grote scheepvaart vermijden. Ook het internationale karakter van de Noordzee en de ontwikkelingen van offshorewindenergie in het buitenland onderschrijven het belang van een verkenning. In Denemarken en het Verenigd Koninkrijk wordt medegebruik van windparken bijvoorbeeld onder voorwaarden toegestaan. Mogelijk vindt op de lange termijn internationale synchronisatie van het regime voor medegebruik plaats.

Vroegtijdig inzicht in de mogelijkheden en wenselijkheid van medegebruik van windenergieparken kan knelpunten binnen deze ontwikkelingen voorkomen. In het NWP is aangekondigd dat de voorwaarden worden onderzocht waaronder eventueel medegebruik van windenergieparken door bijvoorbeeld recreatie, duurzame niet-bodemberoerende visserij, mariene aquacultuur (in het bijzonder mosselzaadinplantingen) en andere vormen van duurzame energieproductie zou kunnen plaatsvinden.

Uit de eerste verkenningsfase in 2009 en 2010 is gebleken dat kleine schepen veilig tussen de windturbines kunnen navigeren. Gecontroleerde experimenten met meervoudig ruimtegebruik in windenergiegebieden kunnen vervolgens leiden tot innovaties die niet alleen toekomstige knelpunten voor de scheepvaart voorkomen, maar ook kansen voor andere sectoren creëren. Het rijk zal daarom initiatieven voor meervoudig ruimtegebruik op experimentele basis in overweging nemen en mogelijk faciliteren. Locatiespecifieke aspecten, de randvoorwaarden uit het NWP, het genereren van de juiste informatie en een ontwikkelingsgerichte opzet zullen daarbij zorgvuldig in acht worden genomen. Om het uitvaren van kleine schepen uit de windparken richting scheepvaartroute veilig te laten verlopen, is een zekere afstand tussen het park en de route nodig. Een afstand van 2 zeemijl is daarbij als vertrekpunt te hanteren. In overleg met belanghebbenden kan worden bekeken of in specifieke situaties maatwerk mogelijk is.

#### Afwegingskader nieuwe activiteiten windenergie

Activiteit	Locatiekeuze/ Efficiënt ruimtegebruik	Toepassing voorzorg	Aantonen/ onderbouwen nut & noodzaak	Compensatie
Windturbine Parken	Ja	Ja, op basis van m.e.r.	Verwijzing naar NWP is voldoende	Afhankelijk van significante effecten op basis van m.e.r.

## 5.9 Kabels en leidingen

Op het NCP ligt ongeveer 3.600 kilometer pijpleiding en 4.000 kilometer kabel, voornamelijk in het zuidelijke gedeelte. Daarvan is ongeveer 2.100 km kabel niet meer in gebruik. Aan weerszijden van de in gebruik zijnde kabels wordt een onderhoudszone van 500 tot 1000 meter aangehouden. Dit extra ruimtebeslag geeft aanleiding te onderzoeken of kabels kunnen worden gebundeld. De kosten daarvan zouden moeten opwegen tegen het economisch voordeel van de extra beschikbare ruimte voor andere functies. Gezien het kleineveldenbeleid zullen er de komende jaren nog leidingen bij komen. Er moet rekening worden gehouden met de aanleg van nieuwe internationale gasleidingen én met uitbreiding van het aantal hoogspanningskabels voor elektriciteitstransport. Nieuwe kabels voor elektriciteitstransport van windturbineparken naar de kust kunnen worden gebundeld en/of zoveel mogelijk bestaande kabeltrajecten volgen. Voor onderhoud aan deze kabels en leidingen kunnen speciale verkeersbepalende maatregelen worden voorgeschreven.

### [[overzichtkaart kabels en leidingen]]

#### 5.9.1 Aspect rendabele zee

De eigenaar van een leiding heeft in het kader van de Waterwet en de Mijnbouwwet de verplichting om jaarlijks de ligging te onderzoeken en te rapporteren aan de toezichthouders, RWS Noordzee en het Staatstoezicht op de Mijnen. Deze controleren op basis van deze rapportage, eventueel aangevuld met veldonderzoek, of de leiding voldoende bedekt en ondersteund is. De ligging van kabels wordt tijdens de aanleg ervan vastgelegd. Daarna bestaat er geen verplichting tot onderzoek. Alleen bij kruisingen met leidingen wordt de ligging van kabels meegenomen in het jaarlijkse leidingonderzoek.

#### Bundeling van kabels en leidingen

Telecomkabels komen op vijf plaatsen aan land, hoogspanningskabels op drie locaties en olie- en gasleidingen op vier. Om deze infrastructuur voor beschadiging te behoeden, zijn sommige activiteiten binnen een zone van 500 meter aan weerszijden van een leiding of kabel niet toegestaan. Waar kabels en leidingen liggen, is geen zandwinning mogelijk en kunnen schepen niet ankeren. Alle kabels en leidingen bij elkaar geven daardoor een behoorlijke beperking van de beschikbare ruimte voor windenergie, zandwinning en ankerplaatsen. Meer ruimte voor zandwinning, windenergie en ankergebied zou ontstaan door kabels en leidingen te bundelen. Wat de beste manier van bundeling zou zijn en hoe de kosten en baten uitpakken, wordt in 2011 en 2012 onderzocht.

#### Opruimen van loze kabels en leidingen

Telecomkabels die niet meer in gebruik zijn, moeten in principe worden opgeruimd. Binnen de 12-mijlszone bestaat al een opruimplicht in het kader van de Telecomwet. Buiten de 12-mijlszone en voor elektriciteitskabels wordt deze plicht via de vergunningen geregeld. Door de beweeglijkheid op de telecommarkt is de eigendom van kabels niet altijd duidelijk, met als gevolg dat niet altijd bekend is wie op de opruimplicht aanspreekbaar is. Onderzocht wordt of dit probleem met financiële prikkels is op te lossen.

Ook verlaten pijpleidingen moeten volgens de Waterwet in principe worden opgeruimd. Onder de Mijnbouwwet is voor opruiming een

opdracht van de minister nodig. Het doorlopen van het afwegingskader voor het opruimen van kabels en leidingen is al praktijk. Het opruimbeleid krijgt daarmee voor kabels en leidingen dezelfde benadering.

### Afwegingskader nieuwe activiteiten kabels en leidingen

Activiteit	Locatiekeuze/ Efficiënt ruimtegebruik	Toepassing Voorzorg	Aantonen/ onderbouwen nut & noodzaak	Compensatie
Kabels en leidingen	Ja	Ja, op basis van bestaande praktijk, of op basis van m.e.r.	Afhankelijk van significante effecten op basis van m.e.r.	Afhankelijk van significante effecten op basis van MER

## 5.10 Recreatie

Elke vorm van recreatie op en aan de Noordzee heeft een voorkeur voor een specifieke ruimte of zone. Badgasten maken gebruik van de zone rondom de laagwaterlijn. Vormen van watersport, zoals surfen, kitesurfen en deltavliegen gebruiken de zone vlak onder de kust. Sportvissers zoeken het strand, de pier of de zeedijk op en vissen ook vanaf boten. Zeil- en motorbootschippers volgen tot zo'n 10 mijl uit de kust voornamelijk de kustlijn of maken een oversteek tussen Nederland en Engeland.

### 5.10.1 Aspect veilige zee

De minister van Infrastructuur en Milieu is als waterbeheerder verantwoordelijk voor de zwemwaterkwaliteit op de in het BPRW aangewezen zwemwaterlocaties in rijkswateren. Provincies houden toezicht, zijn verantwoordelijk voor de zwemveiligheid en de voorlichting daarover aan het publiek. Rijkswaterstaat verzorgt de monitoring voor de Noordzee en is verantwoordelijk voor het opstellen van het zwemwaterprofiel. Bij onvoldoende zwemwaterkwaliteit initieert Rijkswaterstaat maatregelen, maar kan problemen met zwemwaterkwaliteit over het algemeen enkel in samenwerking met anderen oplossen.

#### Bewaking zwemwaterkwaliteit

In het Beheer- en ontwikkelplan voor de Rijkswateren zijn in de kustzee van de Noordzee enkele plekken aangewezen als rijkswater met een zwemwaterfunctie. Het water moet op de aangewezen zwemwaterlocaties (meetpunten) aan wettelijke normen voldoen. Deze zijn vastgelegd in de EU Zwemwaterrichtlijn. Daarom wordt de kwaliteit gemonitord. RWS voert jaarlijks gedurende het badseizoen (mei – september) een bemonsteringsprogramma uit en verstrekt de gegevens aan provincies, gemeenten en belangenorganisaties. Bij slechte resultaten kan de provincie een negatief zwemadvies geven, of zelfs een zwemwater sluiten voor het publiek. Incidentele problemen kunnen zich voordoen als gevolg van veel neerslag en onvoldoende riool- en zuiveringscapaciteit. Overstorten kunnen dan zorgen voor tijdelijke verslechtering van de waterkwaliteit.

#### Ruimtelijke conflicten

Sommige vormen van recreatie raken het ruimtelijk beleid. Zo pleit de georganiseerde watersport voor de mogelijkheid om door windparken te mogen varen. Dit om te voorkomen dat recreatieschippers gehinderd worden in het kiezen van een bezeeilde koers en om te voorkomen dat jachten naar de scheepvaartroutes worden gedrongen.

### 5.10.2 Aspect rendabele zee

Dankzij het lange strand én de variatie in badplaatsen en omliggende duingebieden, is de Nederlandse kust een toeristische trekpleister van de eerste orde. Niettemin neemt de internationale concurrentiepositie af. De watersportsector groeit wel en heeft behoefte aan nieuwe jachthavens en marina's.

De Noordzee en de kustzone zijn ook van belang voor de sportvisserij. Volgens de Nederlandse Vereniging van Sportvissersfederaties telt Nederland ruim een half miljoen zeesportvissers. Sportvisserij op zee is noch aan nationale noch aan Europese regels of beperkingen onderhevig. Enige uitzondering is dat vis die door sportvissers is gevangen, niet mag worden verhandeld. Wel gelden per 1 januari 2011 ook voor sportvisserij controlebepalingen.

De regering heeft in de Vernieuwde Toeristische Agenda de ontwikkeling van het kusttoerisme nadruk gegeven: vooral in de vorm van een verhoging van de kwaliteit van de badplaatsen. Het recreatiebeleid en de uitvoering daarvan ligt grotendeels in handen van provincies en gemeenten.

De toeristische sector is deels een ruimte-intensieve sector en vaak gesitueerd in of in de nabijheid van natuur. Dit betekent dat bij economische ontwikkelingen een goed evenwicht moet worden gevonden tussen de economische belangen en de belangen van natuur en milieu, maar ook van kustveiligheid.

Recreatief gebruik wordt vooral door regionale en lokale overheden gereguleerd. Voor evenementen te water (bijvoorbeeld zeilwedstrijden) geeft de directeur Kustwacht een vergunning af. Evenementen die plaatsvinden binnen een gemeentegrens (circa 1 kilometer uit de kust), worden ook aangemeld bij de desbetreffende gemeente. Zeesportvissers hebben geen vergunning nodig om te kunnen vissen.

### 5.10.3 Aspect gezonde zee

Sommige (nieuwe) vormen van recreatie, zoals kitesurfen, kunnen in bepaalde seizoenen en op bepaalde locaties een negatief effect hebben op de instandhoudingsdoelen in Natura 2000-gebieden. Zonering, al of niet in combinatie met gerichte voorlichting, is dan een optie die in het desbetreffende beheerplan Natura 2000 kan worden uitgewerkt.

## 5.11 Militair gebruik

De Noordzee is van belang voor de krijgsmacht. Ruim 7 procent van het Nederlandse deel van de Noordzee is beschikbaar voor militaire doeleinden, zoals schietoefeningen, vlieg oefeningen en voor oefeningen in het ruimen van mijnen. De ruimtebehoefte voor militaire doeleinden is vastgelegd in een aparte planologische kernbeslissing: het Tweede Structuurschema Militaire Terreinen. Daarin is

aangegeven welke schiet- en oefengebieden zijn ingesteld op en boven de Noordzee en Waddenzee. Deze gebieden worden – wanneer er geen oefeningen plaatsvinden – zo mogelijk ook voor andere activiteiten gebruikt. Het is al geruime tijd verboden munitie te dumpen. Waar dat in het verleden in de Noordzee is gebeurd, is dat op de kaart aangegeven. Bij de schietoefeningen vanaf de wal komt munitie in zee terecht. Defensie beschikt hiervoor over de benodigde vergunningen.

**[[overzichtkaart militaire oefengebieden]]**

## 6. Optimalisering organisatie beheertaken

Het beheer van de Noordzee heeft naast de vele inhoudelijke aspecten ook een organisatorisch-operationele kant. Een belangrijk aandachtspunt is de goede afstemming en samenwerking tussen de verschillende instanties en diensten die voor het beheer verantwoordelijk zijn. Dat is vooral van belang voor het ontsluiten en delen van informatiebestanden, voor vergunningverlening en voor handhaving. Een goede afstemming dient niet alleen de effectiviteit en de efficiency van het beheer, maar ook de gebruikers van de Noordzee.

### 6.1 Samenwerkingsverbanden binnen de rijksoverheid

Omdat de Noordzee vanaf 1 kilometer uit de kust niet gemeentelijk of provinciaal is ingedeeld, vallen beleid en beheer onder de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid. Bijlage 4 bevat een korte beschrijving van de rijksorganisaties met beheertaken op de Noordzee. Binnen de rijksoverheid zijn er verschillende samenwerkingsverbanden rondom beleid en beheer van de Noordzee.

#### **Interdepartementaal Directeurenoverleg Noordzee (IDON)**

In het Interdepartementaal Directeuren Overleg Noordzee (IDON) participeren de ministeries van Infrastructuur en Milieu, Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, Defensie en Financiën, en de Kustwacht. I&M (DG Water) fungeert als voorzitter. Het IDON ontwikkelt visie en strategie ten behoeve van de beleidsvorming en vormt een forum voor interdepartementale afstemming voor behandeling in de ministerraad. Ook stuurt het IDON de gezamenlijke uitvoering van interdepartementale projecten aan.

### 6.2 Eén loket voor GIS- en monitoringsinformatie

Gegevens die relevant zijn voor het beheer van de Noordzee, zijn verspreid over bijna alle instanties die bij het beheer zijn betrokken. Dat werkt de uitvoering van integraal beleid tegen, vertraagt procedures en kan leiden tot misverstanden. Voor GIS-informatie en monitoringsinformatie wordt daarom gewerkt aan een loket voor de Noordzee.

Het zou bijvoorbeeld niet mogen voorkomen dat kabels en leidingen op de ene kaart wel zijn ingetekend en op de andere niet. Naarmate gebruiksfuncties van de Noordzee dichter bij elkaar komen te liggen, is een exact beeld van het ruimtegebruik en van de bodemsituatie onontbeerlijk. Met andere woorden: het is zaak dat voor vergunningverlening en handhaving betrouwbare kaarten beschikbaar zijn. Daarom zullen de verschillende beheerders (eigenaren) van informatiebronnen hun gegevens beter toegankelijk maken.

In eerste instantie komt betere toegankelijkheid van gegevens de departementen ten goede die bij het beheer zijn betrokken. Over publieke toegankelijkheid moet nog worden besloten.

Thans wordt gewerkt aan het ontwerp van het Informatiehuis Marien. Het Rijk heeft de ambitie om vanaf 2012 een Informatiehuis te gaan bouwen waarin alle monitoringsinformatie van de Noordzee wordt samengebracht en ontsloten.

### 6.3 Eén loket voor vergunningverlening

Met het van kracht worden van de Waterwet is het aanvragen van een vergunning een stuk eenvoudiger geworden. Immers: de aanvrager hoeft niet meer langs de verschillende loketten van de



voormalige Wvo, Wvz, Wbr en zo meer. Nog niet onder de Waterwet gebracht is de Ontgrondingenwet. Dit staat gepland voor 2011-2012. Blijven nog over de Nb-wet, de Flora- en faunawet, de Wet Milieubeheer en de Mijnbouwwet die elk aparte procedures en andere instanties als bevoegd gezag kennen. Het streven is om de 'toets op schadelijke effecten' die de Nb-wet voorschrijft, te integreren in het afwegingskader van het IBN (zie hoofdstuk 3). Daarmee zijn de Nbwet-procedures echter niet volledig gestroomlijnd met die van de Waterwet. Voor de Nbwet-procedure gelden daarnaast andere termijnen dan voor de Waterwetprocedure. Voorlopig blijven er voor het inrichten van installaties op zee dus nog verschillende wetten (en vergunningen) van kracht. Maar het Noordzeeloket biedt een vergunningaanvrager wél de service dat hij onmiddellijk in contact kan komen met de contactpersoon per soort vergunning. Daarnaast zullen de ministeries onderling afspreken dat de toetsingscriteria uit het Integraal Afwegingskader van het IBN eensluidend worden toegepast.

### Beheerdersnetwerk

Het in de eerdere versie van het IBN 2015 genoemde Beheerdersnetwerk Noordzee (BNN) heeft de vorm gekregen van een samenwerking tussen verschillende beheerders. Daar waar afstemming op verschillende beleidsvelden nodig is in de uitvoering van het beheer, wordt dit opgepakt. De beheerders kennen elkaar en stemmen onderwerp af op inhoud, ruimte en tijd.

## 6.4 Kustwacht

### Taken Kustwacht

De Kustwacht heeft handhavingstaken en dienstverleningstaken.

Tot de dienstverlening behoren:

- bewaken en afwikkelen van noodspoed- en veiligheidsverkeer
- opsporing en redding (SAR)
- rampen- en incidentenbestrijding (RIB)
- maritieme hulpverlening
- verkeersdiensttaken
- vaarwegmarkering
- zeeverkeersonderzoek
- explosievenruiming

Handhavingstaken zijn:

- de algemene politietiatak
- het douanetoezicht
- de grensbewaking
- de handhaving van wetten op het gebied van milieu, visserij, mijnbouw en scheepvaart

Tot 1 januari 2007 was de Kustwacht een samenwerkingsverband van zeven ministeries met uitvoerende, dienstverlenende en handhavingstaken op de Noordzee. Vanaf die datum is de Kustwacht één organisatie met eigen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Het doel van deze verandering was de uitvoering van overheidstaken op de Noordzee efficiënter en effectiever te maken, en daarbij ook meer zicht te hebben op de kosten. De omvorming van de Kustwacht sluit ook aan bij de ambities van het kabinet om de kwaliteit van het openbaar bestuur te verbeteren.

De Kustwacht wordt nu op een beleidsmatige en zakelijke manier aangestuurd. I&M is daarbij het coördinerende ministerie dat ervoor moet zorgen dat er geïntegreerd beleid komt en dat er activiteitenplannen en een begroting worden opgesteld. Defensie is verantwoordelijk voor de organisatie, het beheer en de uitvoering van de taken van de Kustwacht. De deelnemende departementen behouden hun beleidsmatige verantwoordelijkheid voor het deel van de taken die de Kustwacht voor hen uitvoert. De directeur Kustwacht wordt aangesteld door de minister van Defensie, gehoord de Raad voor de Kustwacht. Hij krijgt jaarlijks de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van een heldere, haalbare opdracht van de ministerraad. De bevoegdheden, middelen en kosten zijn, vergeleken met vroeger, nu duidelijk in beeld gebracht. In de oude situatie kon de directeur Kustwacht zijn opdracht deels niet waarmaken door een tekort aan middelen en onvoldoende bevoegdheden.

In 2009 is Kustwacht Nieuwe Stijl geëvalueerd. Geconstateerd is dat effectiviteit en efficiëntie duidelijk zijn verbeterd vergeleken met de praktijk van vóór 2007. De Algemene Rekenkamer heeft deze conclusies onderschreven. Toch is het streven de Kustwacht nog verder te verbeteren.

Enkele verbeteracties zijn in gang gezet, zoals optimalisatie van de prestatie-indicatoren, het beter spreiden en delen van informatie, het

scherper formuleren van de missie en visie van de Kustwacht en het creëren van draagvlak voor deze missie en visie. Ook wordt onderzocht of het handhavingpersoneel van de afzonderlijke diensten kan worden gedetacheerd bij de Kustwacht. Doel daarvan is om de bevoegdheden van de directeur Kustwacht wat betreft het inzetten van medewerkers te verbeteren.

#### Maritieme noodhulp

De rijksoverheid draagt zorg voor de doeltreffende uitvoering van maatregelen die voortvloeien uit internationale verdragen over de redding van mensen op zee en het beperken van schade voor het mariene milieu en de kust. Het overheidsoptreden op deze vlakken kent de volgende begrippen: Nood-, spoed- en veiligheidscommunicatie (NSV), Search and Rescue (SAR) en Rampen- en incidentenbestrijding (RIB). Zie ook hoofdstuk 2.

In reactie op een rapport van de Algemene Rekenkamer over de Kustwacht heeft het kabinet aangegeven te zullen komen tot een onderbouwing van de capaciteit voor het opsporen en redden van mensen in nood en voor de hulpverlening ter voorkoming van ongevallen op zee. Met de nota *Maritieme en aeronautische noodhulp op de Noordzee* is gehoor gegeven aan deze toezeggingen aan de Kamer. Voor de verschillende hulpverleningstaken op de Noordzee zijn zorgnormen geformuleerd. Voor de Kustwacht komen deze zorgnormen neer op continuering van bestaande capaciteitsinzet. Nieuw is assistentie bij de brandbestrijding aan boord van passagiersschepen. De zorgnorm voor de helikoptercapaciteit voor SAR wordt van kracht zodra Defensie de beschikking heeft over de nieuwe NH-90 helikopters; dit is voorzien voor begin 2013.

In veel gevallen is de SAR-actie de eerste fase van de rampen- en incidentenbestrijding, specifiek gericht op het redden van mensen op zee. De directeur Kustwacht is formeel verantwoordelijk voor het functioneren van de SAR-dienst, de coördinatie van de opsporing en redding, en het opstellen van operationele procedures. Het Kustwachtcentrum fungeert als Reddingscoördinatiecentrum (RCC), zowel voor maritieme als voor aeronautische hulpverlening. Uitvoering van de feitelijke opsporing en redding is in handen van diensten, zoals de Koninklijke Marine (KM) en de Koninklijke Nederlandse Reddingsmaatschappij (KNRM). Ook de vliegtuigen van de Kustwacht worden voor SAR-taken ingezet.

Onder maritieme noodhulp vallen tevens de voorzieningen voor (sleep)hulp en berging op de Noordzee. Naast en aanvullend op de commerciële dienstverlening op dit vlak heeft de directeur Kustwacht op continue basis een zeesleper ter beschikking, waarvoor de rijksoverheid een meerjarig contract met de bergingsindustrie heeft gesloten. Ten slotte is ook het bieden van een toevluchtsoord (*place of refuge*) aan schepen in nood een vorm van maritieme noodhulp. Hierover zijn inmiddels zowel binnen de IMO als in EU-verband nadere afspraken gemaakt, gericht op een adequate afweging van de belangen van het betrokken schip en die van de betrokken kuststaat.

#### Informatie delen

Tot het takenpakket dat in Kustwachtverband wordt uitgevoerd behoort ook de surveillance vanuit de lucht. Opdrachtgevers zijn de verschillende Kustwachtpartners zoals, I&M, KLPD, Douane, KMar en EL&I. Luchtsurveillance dient meerdere doelen:

- opsporen (vroegtijdig) van bestrijdenswaardige (olie) verontreinigingen en van de veroorzakers daarvan
- toezicht houden op het naleven van (milieu)wetgeving en van internationale verdragen
- inspectie van objecten
- zichtbare aanwezigheid op de Noordzee, waarvan een preventieve werking uitgaat
- ondersteuning bij Search and Rescue, en rampen- en incidentenbestrijding.

#### **Europese mededeling**

De wens van de EU-commissie is kenbaar gemaakt in de Mededeling *'Naar de integratie van de maritieme bewaking: een gemeenschappelijke gegevensuitwisselingstructuur voor het maritieme gebied van de EU'*.

In oktober 2009 heeft de Europese Commissie aangegeven dat betere uitwisseling en deling van informatie van groot belang is voor de verschillende vormen van maritiem toezicht op Europese wateren (grensbewaking, maritieme veiligheid, visserijinspectie, douane, etc.). Dat geldt voor uitwisseling tussen civiele autoriteiten en organisaties, maar ook tussen civiele en militaire organisaties.

Nederland steunt in zijn algemeenheid dit streven. Het kan de regionale samenwerking versterken op het gebied van de veiligheid en beveiliging van scheepvaart en andere maritieme activiteiten. Nederland wil echter niet dat getornd wordt aan nationale bevoegdheden. Ook bepleit ons land de mogelijkheid om bepaalde informatie geheim te houden, ofwel: niet alle informatie zonder meer te moeten uitwisselen. Zo vraagt Nederland nadrukkelijk aandacht voor de bescherming van persoonsgegevens, dit vooral vanwege de verschillende regimes voor dataprotectie die binnen het geïntegreerd maritiem toezicht van toepassing zijn.

Het Kustwachtcentrum is hét Nederlandse informatiecentrum over de Noordzee, dat beschikt over het actuele beeld van (scheeps)activiteiten, (veiligheids)incidenten en verontreinigingen op de Noordzee. Dit wordt bewerkstelligd door de koppeling van diverse radar-, satelliet- en informatiesystemen, aangevuld met waarnemingen vanuit vliegtuigen en vanaf schepen. Doel van deze bundeling is de bij de Kustwacht aangesloten diensten zo goed mogelijk toegang te bieden tot de informatie van de andere diensten. De diensten delen hun informatie binnen de Kustwacht in het Maritiem Informatie Knooppunt (MIK). Punt van aandacht is de verbetering van de informatieuitwisseling binnen het MIK. Daartoe is begin 2011 de laatste hand gelegd aan een informatiedelingsprotocol tussen de betrokken diensten.

Op het Kustwachtcentrum wordt na een succesvolle pilot in 2010 het "Veiligheidsconcept Noordzee" (VCN) geïmplementeerd. Met het VCN brengen de diensten binnen de Kustwacht gezamenlijk de risico's op het gebied van veiligheid (safety én security) op de Noordzee in kaart.

Defensie is in 2010 gestart met het MSA-pilotproject. MSA staat voor Maritime Situational Awareness. Het beoogt een geïntegreerd (holistisch) nationaal beeld, kennis en begrip van de veiligheids situatie (safety en security) in een specifiek zeegebied te verkrijgen. Om dubbel werk te voorkomen sluit Defensie zoveel mogelijk aan bij het VCN-project en bij het al gestarte MIK. Deze aanpak komt tegemoet aan de door de EU gewenste informatieuitwisseling tussen civiele en militaire organisaties.

De Kustwacht is tevens betrokken bij internationale initiatieven als Frontex en EUROSUR.

## 6.5 Internationale context en het Noordzeebeheer

Het wordt almaar drukker op de Noordzee. In het intensief gebruikte Nederlandse zeegebied is dat goed merkbaar. Vooral het ruimtebeslag van (nog te bouwen) windparken én de beperkingen die gepaard gaan met de aanwijzing van Natura 2000-gebieden doen zich gelden. De Nederlandse overheid is daarom overgestapt van toetsend optreden naar meer planmatig optreden op basis van integrale afwegingen (zie hierover ook hoofdstuk 3: sturingsfilosofie).

### Ruimtegebruik in grensgebieden

Op nationaal niveau is de groeiende spanning tussen de verschillende ruimteclaims binnen het integraal beleid en beheer op te vangen met afweging en keuzes. Ook in internationaal verband speelt deze spanning een rol. Wat bijvoorbeeld te doen als een kuststaat tegen een grenslijn van zijn EEZ of territoriale water een windturbinepark plant, terwijl het buurland aan de andere kant van de grens een Natura 2000-gebied wil aanwijzen? En wat als het ene land scheepvaart in windparken toestaat en het andere land dit verbiedt?

Activiteiten in grensgebieden vormen een speciaal aandachtspunt bij *Marine Spatial Planning*. Rijkswaterstaat heeft daarom het initiatief genomen de grensgebieden in kaart te brengen en te beschrijven in samenwerking met de buurlanden.

Nederland zal in een netwerk met buurlanden en in Osparverband regelmatig ervaringen uitwisselen en de cross-bordersamenwerking met buurlanden samen versterken. Het doel is om samen lessen te trekken uit cross-border samenwerkingsinitiatieven in de zuidelijke Noordzee.

## 6.6 Afstemmen van beheerplannen

Het rijk heeft de mogelijkheden verkend om op termijn te komen tot één integraal beheerplan voor de Noordzee: een beheerplan dat ook recht zou moeten doen aan de vereisten die het Natura 2000-beheerplan stelt en recht doet aan het maatregelenprogramma van de Kaderrichtlijn Mariene strategie. De gedachte was dat zo'n totaal geïntegreerd beheerplan vanaf 2015 zou kunnen gaan gelden. Dat jaar is het einde van deze termijn van NWP, BPRW, KRW en is het begin van het maatregelenprogramma van de KRM.

Uit de verkenning bleek geen directe aanleiding tot integratie van planvormen, maar wel tot verdere afstemming. Integratie in één document wordt niet als wenselijk gezien, omdat: de beheerplannen een verschillende mate van detail, doorlooptijd en juridische status hebben en niet voor alle beheeractiviteiten een beheerplan bestaat.

### IBN kaderstellend

Het rijk heeft de exclusieve verantwoordelijkheid voor planvorming en vergunningverlening op de Noordzee, dit in tegenstelling tot het land, waar ook provincies, gemeenten en waterschappen hun rol vervullen.

De verdere afstemming zit vooral in het samen brengen van maatregelen en beheerplannen. Het IBN geeft een overkoepelend beeld en beschrijft op hoofdlijnen welke maatregelen gelden. Voor de specifieke maatregelen verwijst het IBN naar de betreffende beheerplannen en wetgeving waar de maatregelen in detail zijn beschreven.

Het IBN moet als overkoepelend beheerplan, dat het beleid (NWP) op tactisch niveau uitwerkt, behouden blijven. Voor deze tactische uitwerking is afstemming nodig. Hiermee wordt het IBN kaderstellend voor het rijk.

