

Vergaderjaar 2013–2014

33 450

Mariene Strategie voor het Nederlandse deel van de Noordzee

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juli 2014

Graag bied ik u hierbij, mede namens de Minister en Staatssecretaris van Economische Zaken, de Noordzee 2050 gebiedsagenda aan¹. In het Algemeen Overleg over de Noordzee van 24 april 2013 heb ik aangegeven een gebiedsagenda op te stellen voor de Noordzee, die gaat over het gehele geïntegreerde maritieme en mariene beleid, zonder lopende dossiers over te nemen. Een agenda die vooruitloopt op de actualisatie van het huidige beleid². Zoals de gebiedsagenda's op land werkt ook de Noordzee 2050 gebiedsagenda langs de lijnen van visie, potentie, ambitie, opgaven en maatregelen. De Noordzee gebiedsagenda levert thema's en onderwerpen op die verder uitwerking kunnen krijgen in het Noordzee beleidsplan voor 2015–2021 dat onderdeel is van het Nationaal Waterplan 2 (NWP).

Zoals ik in de eerdere discussies met uw Kamer heb aangegeven wordt het steeds drukker op de Noordzee. Dit zal richting 2050 alleen maar toenemen. Dat noopt tot slimme toekomstbestendige keuzen. Vaarwegen, natuurgebieden, windparken en platforms worden immers voor meerdere decennia gepland. Omdat we kiezen voor een ontwikkelingsgerichte benadering van de zee, die ruimte laat voor nieuwe initiatieven en waarmee de zee flexibel kan worden beheerd, is een lange termijn perspectief gewenst.

De Noordzee 2050 gebiedsagenda legt verbinding tussen toekomstige kansen van de Noordzee en de bestaande ontwikkelingen en opgaven. Tevens is er een verbinding tussen de agenda voor de zee en de gebiedsagenda's op land. Zoals we vorig jaar geconcludeerd hebben vormt een aantal elementen uit het advies van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur «een zee van mogelijkheden» uit 2011 het uitgangspunt:

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² de beleidsnota Noordzee 2009–2015 dat onderdeel is van het Nationaal Waterplan.

- 1) denk vanuit de zee;
- 2) doe dat met alle belanghebbende partijen; en,
- 3) maak gebruik van de kracht van de ontwikkel- of uitnodigingsplanologie.

De Noordzee gebiedsagenda is het resultaat van een intensief proces van overleg en samenwerking in de periode juni 2013–maart 2014 tussen een veelheid van organisaties en partijen die betrokken zijn bij de Noordzee (van natuur, visserij, maricultuur, scheepvaart, energie, sportduikers, hengelsportbeoefenaars, toerisme, cultureel erfgoed, wetenschappers, medewerkers van overheden tot kunstenaars en kinderen). De inzet en creativiteit die daarbij naar voren zijn gekomen, hebben een product opgeleverd dat als stimulerend startdocument fungeert voor het (verder) ontwikkelen van plannen voor alle bestaande en potentiële gebruiksfuncties op de Noordzee.

De kracht van de Noordzee 2050 gebiedsagenda is een gezamenlijk denkkader waarin een toekomstbestendig robuust gebruik van de zee wordt uitgewerkt. Daarbij gaat nadrukkelijk ook aandacht uit naar de consequenties voor de effecten op het land. De gezamenlijke analyse van de lange termijn, de samenhang tussen het ecologische en economische systeem, en de verhouding tussen wat er mondiaal, op Noordzeeschaal en in ons eigen deel van de Noordzee³ mogelijk is, levert waardevolle inzichten op om de kracht van de zee ten volle te benutten. De gebiedsagenda geeft een aangescherpte visie op de zee en identificeert vijf thema's om extra aandacht aan te geven.

Visie op de zee van de Noordzee 2050 gebiedsagenda

Nederland heeft baat bij een veilige, schone, gezonde en ecologisch diverse Noordzee die bijdraagt aan de economische en maatschappelijke behoeften. De zee heeft ook een belangrijke sociaal-culturele en historische betekenis voor Nederland en is een bron van kennis. De zee kan alleen in optima forma bijdragen, als de natuurlijke veerkracht (verder) wordt hersteld en uitgebouwd en de aantrekkingskracht van de zee behouden blijft voor iedereen. Traditioneel gebruik van de zee is in transitie. De kern van het nieuwe beleid voor de Noordzee is gezamenlijk sturen op gewenst gebruik in ruimte en tijd, ecologie en economie en het verder ontwikkelen van de natuurlijke potentie van zee en kust. We streven naar een zo hoog mogelijk niveau van functiecombinaties. In sommige gevallen zullen functies gescheiden moeten worden, bijvoorbeeld vanwege veiligheids-aspecten of kwetsbare ecologie.

De vijf thema's van de Noordzee 2050 gebiedsagenda

Vanuit de visie op de Noordzee in 2050 benoemt de gebiedsagenda vijf thema's waar ik het accent op wil leggen:

- 1) bouwen met de Noordzee natuur;
- 2) energietransitie op zee;
- 3) meervoudig/multifunctioneel gebruik van de ruimte;
- 4) verbinding van land en zee;
- 5) bereikbaarheid/scheepvaart.

³ Voor de gebiedsagenda ligt de nadruk op kansen, mensen, natuur, cultuur en ruimte. Juridisch wordt gesproken over de EEZ: de exclusieve economische zone. Deze benaming is niet als het best toepasbare beschouwd in de Noordzee gebiedsagenda, omdat bij de EEZ de nadruk vooral ligt op de juridische kaders voor economische activiteiten.

Bij alle vijf thema's spelen internationale samenwerking en kansen voor export een belangrijke rol. Een samenvatting van deze thema's vindt u in bijlage 2.

De Noordzee 2050 gebiedsagenda vormt de aanzet tot lange termijn geïntegreerd maritiem beleid dat richting geeft aan het handelen op de korte en middellange termijn. Zowel op nationaal niveau als op de schaal van de gehele Noordzee is nog veel te bewerkstelligen. Dat geldt zeker voor de toestand van het mariene milieu richting 2050. Uitgangspunt daarbij is dat er niet getornd wordt aan de bestaande Europese afspraken en verplichtingen over visserij en het mariene milieu.

In het komend jaar zullen de volgende drie elementen verder aangescherpt moeten worden: (1) de internationale Noordzeestrategie, (2) het verder verkennen van de ontwikkelingen in kustregio's en kustplaatsen, omdat onder de Noordzee gebiedsagenda in deze fase nog geen grondige analyse van de lokale situaties is gemaakt, en (3) het vraagstuk van financieringsmogelijkheden en rolverdeling tussen overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen daarbij, inclusief de mogelijke rol voor de topsectoren. De lange termijn visie op de Noordzee en de lange termijn onderzoeksagenda neem ik op in het ontwerp van de nieuwe beleidsnota Noordzee die u in december dit jaar ontvangt als onderdeel van het Nationaal Waterplan 2. Die bevat dan ook een uitgewerkte uitvoeringsagenda voor de periode 2015–2021.

Tot slot

U ontvangt hierbij tevens als bijlage de publicatie van de Raad van Kinderen, die onder leiding van de Missing Chapter Foundation een eigen advies hebben opgesteld over de Noordzee in 2050⁴. Samenwerken, keuzes maken, duidelijke afspraken maken, belonen en het goede verhaal vertellen, zijn de hoofdboodschappen van dit advies. Ik neem deze boodschappen mee in de verdere uitwerking van het Noordzeebeleid. De Noordzee 2050 gebiedsagenda is in belangrijke mate tot stand gekomen dankzij samenwerking met veel belanghebbenden. Samen met hen wil ik de uitvoering ter hand nemen.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

1) Bouwen met de Noordzee natuur

Duurzame voedselvoorziening uit de zee (visserij) en natuur zijn twee onderwerpen die samenhang en wederzijdse afhankelijkheid vertonen. Het verklaart mede de inherente spanningen die rond de twee onderwerpen bestaan. Natuurorganisaties merken visrijke gronden aan als belangrijke natuurgebieden en schetsen het beeld dat traditionele (bodem beroerende) visserij de biodiversiteit verarmt. Andersom blijkt dat vissers veel specifieke en historische kennis over de natuur in zee ter tafel brengen. Een gemeenschappelijke deler tussen het mariene ecosysteem en voedsel, die er van nature is, blijkt nuttig om in het gesprek over beide te hanteren. Gebruik maken van de zee en de mariene natuur op een manier die leidt tot versterking van het mariene ecosysteem, de natuur en de biodiversiteit is een gedeeld toekomstbeeld dat uit de Noordzee 2050 gebiedsagenda naar voren komt als natuurambitie.

Een gezond marien ecosysteem kenmerkt zich door weerbaarheid tegen invloeden van buitenaf, zoals klimaatverandering, en door een grote biodiversiteit. Op weg naar 2050 geldt de goede milieutoestand als basisrandvoorwaarde voor het menselijk gebruik van de zee. Om het ecosysteem van de Noordzee te herstellen en de druk van het menselijk gebruik op de veerkracht van het mariene systeem af te stemmen, implementeert het Rijk op dit moment de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM) en het netwerk aan Natura 2000 gebieden op zee. Het hervormde Europese gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB) en de verdere verduurzaming in de visserijsector zullen hun bijdragen leveren aan het bereiken van de goede milieutoestand op zee⁵.

Uit de gesprekken in het proces van de Noordzee Gebiedsagenda blijkt dat het samen laten gaan van ambities voor natuur en tegelijkertijd ruimte houden voor de voedselvoorziening via duurzame visserij een belangrijk, maar niet eenvoudig vraagstuk is. Er zijn nog veel kennishiaten. Over de werking van het mariene ecosysteem en de invloed van langjarige natuurlijke processen is nog veel onbekend. Dit geldt ook voor de effecten van klimaatveranderingen, zoals opwarming en verzuring van het zeewater, en daardoor veroorzaakte verandering van soortensamenstelling. Om de onzekerheden beter te begrijpen loopt (wereldwijd en in de Noordzee) veel onderzoek. Lacunes in de benodigde kennis voor goede besluitvorming kunnen niet alleen door de wetenschap worden gedicht. Dit vraagt om een goed samenspel tussen gebruikers, overheden en andere belanghebbenden en de wetenschap. Dit geldt vooral voor natuur in relatie tot visserij, zo blijkt uit de gesprekken over de Noordzee Gebiedsagenda.

Zonder te tornen aan de uitvoering van de bestaande Europese afspraken over visserij en het mariene milieu, hebben de belanghebbende partijen met elkaar afgesproken, dat ze in gesprek blijven over de toekomst na 2021. Daar kunnen partijen de ontwikkelingen en nieuwe inzichten bij betrekken (onder meer de resultaten uit de monitoring van de mariene strategie en de ontwikkelingen in de visserijsector). Dat zal behulpzaam zijn bij het adaptief management van het mariene milieu op lange termijn; bijvoorbeeld de herziening van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid in 2024 en de volgende zesjaarlijkse cyclus van de mariene strategie die in 2018 start.

⁵ Welke acties in de komende jaren worden ondernomen in kader van de Mariene Strategie, heb ik recent nogmaals toegelicht in mijn brief naar aanleiding van Kamervragen daarover. [brief van 22-april-2014, Kamerstuk 33 450, nr. 22].

De transitieopgave die de gebiedsagenda schetst, omvat het versterken van de intrinsieke natuurlijke kracht van de zee, zowel in ecologisch als economisch opzicht. De zee heeft dan in 2050 een grotere maatschappelijke waarde. Dit lukt niet alleen door het beschermen van natuur en milieu en het aanpakken van de huidige problemen op de korte termijn. De gebiedsagenda betoogt dat er meer mogelijk is. Gebruik van de zee op manieren waarop de zee er schoner en gezonder van wordt (bijvoorbeeld door teelt van zeewier), of na gebruik sneller terugveert (bijvoorbeeld de manier waarop zandwinputten worden achtergelaten) wil ik stimuleren. Daarnaast zal de Staatssecretaris van Economische Zaken het initiatief nemen in verder onderzoek naar mogelijkheden voor (natuurlijk) hard substraat, zoals het terugkeren van oesterbedden en de bijdrage van onder andere windparken aan het herstel van biodiversiteit.

2) Energietransitie op zee

Energiewinning op zee zal vanwege de uitrol van windenergie een flink groter ruimtebeslag betekenen. Recreatieve en beroepsvaart moeten daardoor omvaren en activiteiten zoals visserij worden door deze ontwikkeling momenteel verplaatst. Het is zaak om zuinig met de ruimte om te gaan en de kansen voor het verhogen van de energieopwekking per vierkante nautische mijl te benutten. De markt voor getijden- en golfslag-energie legt zich er meer en meer op toe de lage stroomsnelheden respectievelijk beperkte golfhoogten in Nederlandse wateren te kunnen omzetten in elektriciteit. Het kabinet wil die partijen een kans geven op volle zee te testen. Energieparken op zee zijn bij verdergaande innovatie een aantrekkelijk toekomstbeeld. Via een verkennende studie zullen de Minister van Economische Zaken en ik met de betrokken partijen de (maatschappelijke) voor- en nadelen van een dergelijk geïntegreerd energiepark voor de toekomst in kaart brengen. Vanuit het denken over het ruimtegebruik op lange termijn komt uit het proces van de Noordzee 2050 gebiedsagenda naar voren dat er grote behoefte is aan een energieprogramma voor de periode 2030–2060, waarin zowel aandacht is voor de gasvoorraden op zee, de toekomst van windenergie en andere vormen van energieopwekking. In dat programma kunnen ook tal van andere ontwikkelingen, zoals een werkeiland voor windenergie, kansen voor diepe geothermie en het internationale elektriciteitsnet op zee (*North sea grid*) een plek krijgen. Investerings daarvoor strekken zich immers ook over een dergelijke lange termijn uit.

3) Multifunctioneel of meervoudig ruimtegebruik

In een druk land met beperkte oppervlakte samenwerken aan ruimtelijke opgaven is een sterk punt van Nederland. Die kracht kunnen we ook toepassen op de zee. Multifunctioneel gebruik van de Noordzee in 2050 is gebaseerd op integrale planning in ruimte en tijd door het combineren van functies. Het ontzien van de ecologisch belangrijkste gebieden gecombineerd met de opgaven voor veilige en vlotte scheepvaart, visserij en recreatie, vraagt om slim en anders omgaan met locaties op zee zodat meerwaarde geleverd kan worden. Energiegebieden op zee waar elektriciteit met behulp van verschillende technieken wordt opgewekt is het beeld van de Noordzee in 2050. De gebiedsagenda laat zien dat dergelijke energieparken met combinaties van wind, getijden- en golfenergie kansrijk zijn. Dat geldt ook voor de combinatie van wierenkweek en aquacultuur. De combinatie van aquacultuur en/of maricultuur met windparken ligt minder voor de hand, tenzij het windparken dicht bij de kust zou betreffen. Naar de mogelijkheid om te vissen en recreëren in windparken loopt nog onderzoek. Veiligheid van beroeps- en recreatievaart en de (financiële) risico's voor energiebedrijven zijn daarin kernpunten. Uitgangspunt in het huidige beleid is om de

bodem niet te beroeren, vanwege de kabels die de windturbines verbinden met het net. In de visie van de gebiedsagenda worden gebieden in de toekomst alleen nog (tijdelijk of permanent) afgeschermd voor één functie als kwetsbaarheid van of de veiligheid in dat gebied dat vereist.

4) Verbinden van land en zee

De noodzaak om onze investeringen op het land te beschermen tegen de krachten van de zee heeft geresulteerd in een sterke scheiding tussen land en zee. De schaduwkant van deze werkelijkheid is dat we de Noordzee niet meer in al haar aspecten zien als een deel van Nederland. Het verbinden van land en zee is daarom een thema in de Noordzee 2050 gebiedsagenda. In dit thema wordt aandacht gegeven aan recreatie, toerisme, cultuur en de verbindingen die nodig zijn om goederen en diensten aan land te brengen. Andersom gaat het om logistieke en andere operationele verbindingen naar offshore locaties en de maatschappelijke en bestuurlijke kijk van land naar zee.

5) Bereikbaarheid en scheepvaart

Een veilige en milieuvriendelijke scheepvaart, de bereikbaarheid van de Nederlandse havens en een goede doorvaart zijn ambities voor de scheepvaart die nu en in de toekomst blijven bestaan. Door schaalvergroting in de grote ladingstromen (containers en bulk) is de verwachting dat het aantal scheepvaartbewegingen richting de havens in Zeeland, Rotterdam en Amsterdam niet extreem zal toenemen. Maar dat wil niet zeggen dat er niets verandert. Grotere schepen vergen meer ruimte, en de Willem-Barentsz route langs de Noordpool zal meer en meer vrijkomen. Gezamenlijke studie met de overheden, reders en havens in Noordwest Europa moet uitwijzen hoe zich dit precies gaat ontwikkelen en welke gevolgen dat heeft voor het ruimtegebruik in het Noordwestelijke deel van de Noordzee. Het verkeersbeeld op zee zal veranderen als gevolg van intensievere kustvaart, inclusief het kustvaartverkeer van en naar Groot-Brittannië, en de scheepsbewegingen van en naar offshore activiteiten voor bijvoorbeeld aanleg en onderhoud van windparken. De effecten hiervan op ruimte, veiligheid en ecologie zullen we goed in de gaten moeten houden. Met de offshore ontwikkelaars zal lenM in gesprek treden over het te verwachten verkeersbeeld als gevolg van de aanleg en het onderhoud van energieparken en andere gebiedsontwikkelingen op zee. Deze informatie zal zijn uitwerking krijgen in een uitbreiding van de modellen die gebruikt worden om veiligheid op zee en de voorzorgsmaatregelen voor het milieu te borgen.

Aandacht voor internationale samenwerking/strategie

De geïdentificeerde thema's spelen, in meer of mindere mate, voor alle Noordzeelanden. De bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheidsverdeling voor voornamelijk de territoriale wateren (tot 12 nautische mijl) wijken af in verschillende landen. De binnenkort verwachte Europese richtlijn voor maritieme ruimtelijke ordening⁶ vraagt om nauwere internationale samenwerking in planvorming en om de land-zee interacties daarin mee te nemen. In het proces van de Noordzee 2050 gebiedsagenda is al met de overige Noordzeelanden overleg gevoerd over Noordzee brede planvorming en verwachte ontwikkelingen. Daar gaat het vooral om energie, ecologie en scheepvaart. Het internationale overleg zal bij het opstellen van de opvolger van het Nationaal Waterplan worden geïntensiveerd. Samenwerking met de Nederlandse kustprovincies zie ik daarbij als een belangrijke extra stap. Alle kustprovincies zijn

⁶ Zie mijn brief van 24 maart 2014, Kamerstuk 33 601, nr. 9.

lid van de North Sea Commission⁷, die in 2012 een integrale visie op pragmatische samenwerking binnen de Noordzeeregio presenteerde. De kustprovincies hebben groot belang bij samenwerking aan duurzame welvaartsvraagstukken rond de Noordzee, bijvoorbeeld in de toeristische industrie, verbindingen tussen havens, energie en klimaat. Ik treed daarom op korte termijn met hen in overleg om te verkennen hoe het Rijk en regio's samen kunnen optrekken richting een Noordzee brede aanpak vanuit Nederland.

Aandacht voor het **benutten van exportkansen**

De uitdagingen in de 5 geschetste thema's en ontwikkelingskansen daarin, samen met de kennis van de zee en de ervaringen met waterbouw in den brede, bieden allerlei kansen om de exportpositie van Nederland te versterken. Ik zie dit als een doorsnijdend winstpunt. Ik ga daarom met alle topsectoren in overleg. Alle negen hebben namelijk een relatie met de Noordzee. De ontwikkelingen op zee en daarmee verbonden kust vragen kennis, kunde en cross-sectorale oplossingen en om samenwerking. Zowel in onderzoek als aanpak van hindernissen. Ik zie kansen op vele gebieden, maar wil er een als voorbeeld uitlichten, die van energie uit de zee. Meer duidelijkheid is nodig over het perspectief van duurzame mariene energietechnieken, voor de energievoorziening in Nederland en als exportkans op korte en lange termijn. Daarom voeren de Ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu komende maanden een studie uit. Relevant om daarbij te noemen is het initiatief van de Europese Commissie voor een Actieplan voor oceaanenergie. Doel daarvan is in de periode 2014–2020 in samenwerking tussen de EU-lidstaten de betrokken sector op weg te helpen naar rendabele toepassingen van kansrijke technieken.

⁷ De North Sea Commission is onderdeel van het internationaal netwerk van kustregio's Conference of Peripheral Maritime Regions.