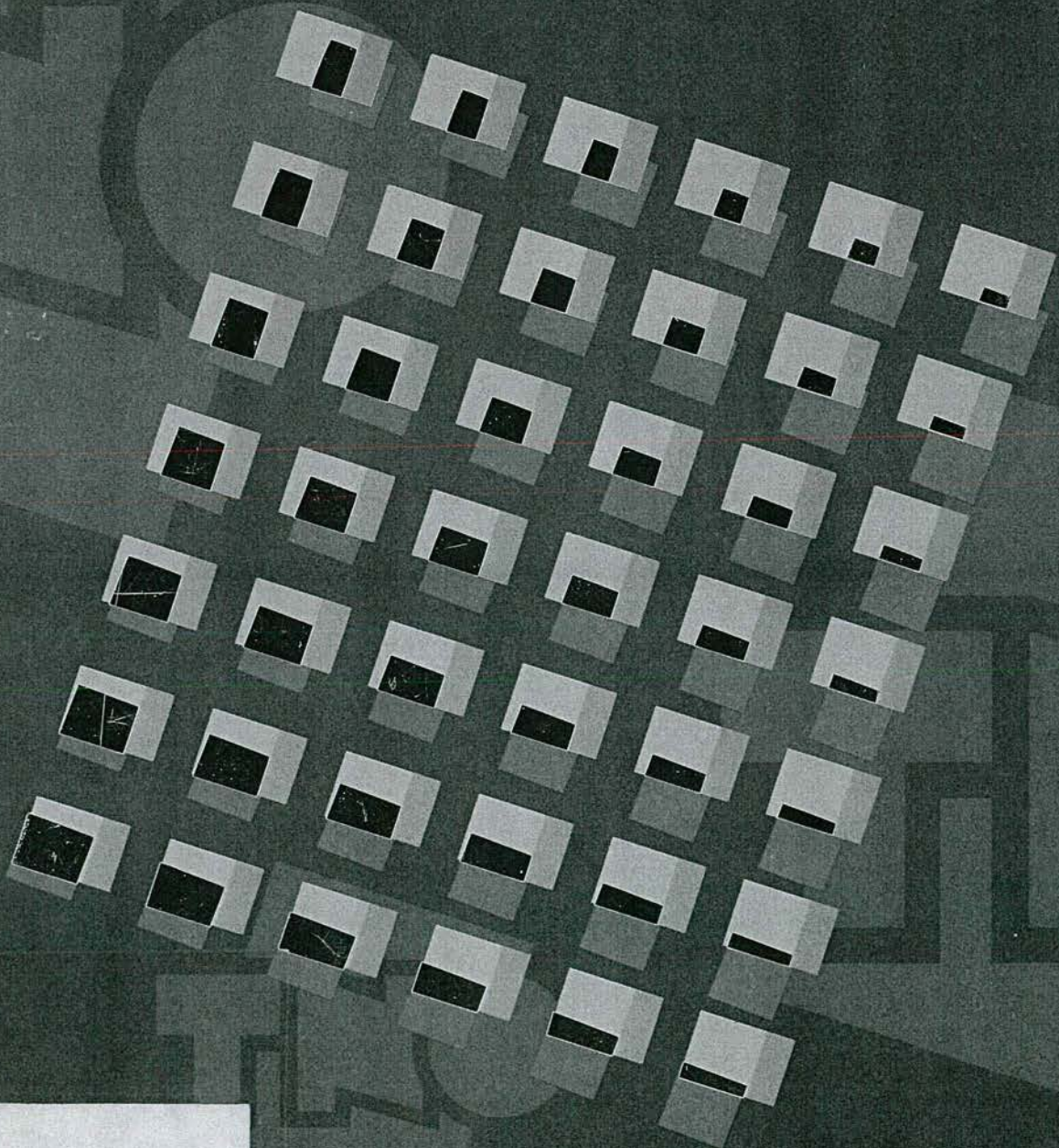


DI 113183



Rijkswaterstaat
Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ
Bibliotheek (Den Haag)

C-3169 420



TNO-rapport
TNO-MEP – R 99/248

TNO Milieu, Energie
en Procesinnovatie

TNO-MEP
Business Park E.T.V.
Laan van Westenenk 501
Postbus 342
7300 AH Apeldoorn

Telefoon: 055 549 34 93
Fax: 055 541 98 37
Internet www.mep.tno.nl

Ontwikkeling Kader voor Ruimtelijk Beheer op de Noordzee Achtergrondrapportage / Procesverslag

Datum
juni 1999

Auteur(s)
J.H. de Zeeuw¹
M. de Lange²
D.J. Ginter²

Rijkswaterstaat
Rijksinstituut voor Kust en Zee/RIKZ
Bibliotheek (Den Haag)

C-3169 420

- ¹ TNO Milieu, Energie & Procesinnovatie (TNO-MEP)
² TNO Infrastructuur, Transport & Regionale Ontwikkeling
(TNO-Inro)

Projectnummer
29470

Trefwoorden
– ruimtelijk afwegingskader
– Noordzee

Bestemd voor
Rijkswaterstaat
Directie Noordzee/RIKZ

Alle rechten voorbehouden.
Niets uit deze uitgave mag worden
vermenigvuldigd en/of openbaar
gemaakt door middel van druk, foto-
kopie, microfilm of op welke andere
wijze dan ook zonder voorafgaande
toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd
uitgebracht, wordt voor de rechten en
verplichtingen van opdrachtgever en
opdrachtnemer verwezen naar de
Algemene Voorwaarden voor onder-
zoekopdrachten aan TNO, dan wel
de betreffende terzake tussen de
partijen gesloten overeenkomst.
Het ter inzage geven van het
TNO-rapport aan direct belang-
hebbenden is toegestaan.

© 1999 TNO

Het kwaliteitssysteem van TNO Milieu, Energie en
Procesinnovatie voldoet aan ISO 9001.

TNO Milieu, Energie en Procesinnovatie is een nationaal en
internationaal erkend kennis- en contractresearch instituut
voor bedrijfsleven en overheid op het gebied van duurzame
ontwikkeling en milieu- en energiegerichte procesinnovatie.



Nederlandse Organisatie voor toegepast-
natuurwetenschappelijk onderzoek TNO

Op opdrachten aan TNO zijn van toepassing de Algemene
Voorwaarden voor onderzoekopdrachten aan TNO, zoals
gedeponeerd bij de Arrondissementsrechtbank en de
Kamer van Koophandel te 's-Gravenhage.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Voorfase / ideeën ontwikkeling	4
3.	Opzet project	8
4.	Uitwerking	11
5.	Workshop	13
6.	Ontwikkeling Ruimtelijk Afwegingskader	14
7.	Analyse.....	19
8.	Verantwoording	23

Bijlage 1 t/m 3

1. Inleiding

Naar aanleiding van een discussie met vertegenwoordigers van de Directie Noordzee van Rijkswaterstaat (RWS) d.d. 29 april 1998 over de (concept) Beheersvisie Noordzee 2010, zijn door TNO-MEP en TNO-Intro enkele ideeën gegenereerd hoe om te gaan met de ontwikkeling hiervan en een verdere uitwerking ervan. Op basis hiervan heeft RWS TNO opdracht gegeven een kader voor ruimtelijk beheer op de Noordzee te ontwikkelen. Dit Kader is inmiddels vormgegeven en gepubliceerd. In onderhavige rapportage wordt beschreven hoe het project voor de ontwikkeling van dit afwegingskader is uitgevoerd. In deze notitie wordt eerst kort ingegaan op de ideeën die TNO voor dat het project startte voorzag voor een verdere concretisering en uitwerking van de Beheersvisie Noordzee 2010 in een afwegingskader. Vervolgens wordt aangegeven hoe het project is vormgegeven en is uitgevoerd, waarbij aandacht wordt besteed aan de gehouden workshop ter toetsing van de eerste ideeën voor een afwegingskader. Tenslotte wordt een analyse van de situatie met betrekking tot de beheersinstrumenten voor de Noordzee gegeven.

2. Voorfase / ideeën ontwikkeling

Achtergronden

Aanleiding voor het project is het feit dat het alsmaar drukker wordt op de Noordzee. Die drukte wordt veroorzaakt door mogelijke landaanwinningsprojecten in zee (Maasvlakte 2, luchthaven in zee), lichte intensivering van het huidige gebruik (bijvoorbeeld visserij) en nieuwe gebruiksfuncties (zendmast, windmolenpark).

In de concept-Beheersvisie Noordzee 2010 wordt de Noordzee beschreven als een balans. Aan de ene kant is de Noordzee een bron van rust, leven en ruimte. Aan de andere kant van de balans is de Noordzee een motor van economische activiteiten. Het beheer richt zich de komende jaren op de actieve ontwikkeling van zowel bron als motor en het in evenwicht brengen en houden van de balans. Dit alles onder de randvoorwaarde van veiligheid: veiligheid op zee en veiligheid op het grensvlak van land en zee. Claims op de Noordzee hebben invloed op deze balans (zie figuur 1).

In de concept-Beheersvisie Noordzee wordt uitgebreid ingegaan op de huidige toetsings- en afwegingspraktijk. Het gebruik van een afwegingskader in de beheerspraktijk leidt tot keuzen voor het wel of niet toelaten van een bepaald gebruik, op een bepaalde locatie onder bepaalde randvoorwaarden. Daarbij wordt in de praktijk gekeken naar de volgende elementen:

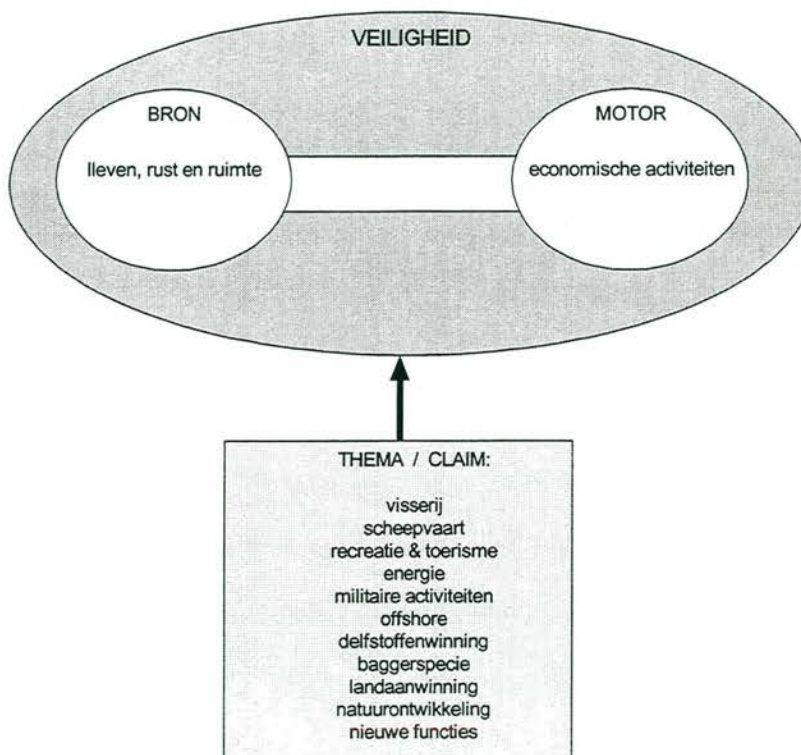
1. de beleidsmatig gewenste ontwikkeling;
2. de effecten van het gebruik op het watersysteem (geoperationaliseerd in de bron-motor balans);
3. de effecten van gebruiksfuncties onderling (functie/functie-relaties).

Over het algemeen voldoet deze wijze van toetsen en afwegen goed in geval van intensiveringen van het huidige gebruik. Daarbij is er wel sprake van een knelpunt: er wordt van geval tot geval afgewogen, wat betekent dat niet wordt meegenomen hoe de balans tussen bron en motor in zijn totaliteit verandert.

Het huidige kader voldoet minder goed als men wordt geconfronteerd met gebruiksfuncties die aanspraak maken op dezelfde locatie op de Noordzee, of op vlak bij elkaar gelegen locaties, terwijl het gaat om conflicterende functies. Het beheer handelt daarbij 'naar bevindt van zaken' en in goed overleg met de betrokkenen. Voor de verschillende gebruikers is dit proces niet altijd inzichtelijk.

Nieuwe vormen van gebruik van de Noordzee confronteren de huidige afwegingspraktijk met nieuwe vraagstukken. Met name toetsing van compleet nieuwe gebruiksfuncties, zoals een zendmast, blijkt niet goed mogelijk. Een aantal van deze nieuwe gebruiksfuncties is langdurig of permanent van aard en is beperkend voor andere bestaande of toekomstige gebruiksfuncties. Een (nieuw) kader voor ruimtelijk beheer op de Noordzee, moet in staat zijn om nieuwe gebruiksfuncties af te

wegen in relatie tot beleid, de effecten op de balans tussen bron en motor en effecten op andere (deels toekomstige) functies.



Figuur 1 Claims op de Noordzee beïnvloeden de balans tussen bron en motor

De huidige praktijk kent volgens de analyse van de concept Beheersvisie de volgende knelpunten:

1. geen aandacht voor de 'opeenstapeling' van ingrepen en de effecten daarvan op de balans tussen bron en motor;
2. te weinig inzichtelijkheid van processen waarin twee (conflicterende) functies aanspraak maken op dezelfde locatie in de Noordzee.
3. geen of onvoldoende mogelijkheid om compleet nieuwe functies voor de Noordzee af te wegen in relatie tot beleid, de effecten op de balans tussen bron en motor en effecten op andere (deels toekomstige) functies.

In de opdracht voor het ontwikkelen van een afwegingskader heeft de opdrachtgever de volgende eisen gesteld aan het te ontwikkelen afwegingskader:

1. Het afwegingskader moet aansluiten bij het bestaande beleid voor de Noordzee.
2. Het afwegingskader moet aansluiten bij het 'bron - motor concept' uit de Beheersvisie Noordzee 2010.
3. Het afwegingskader moet geschikt zijn voor de kustzone, de territoriale wateren en het NCP.

4. Het afwegingskader is ruimtelijk, wat betekent dat de ruimtelijke invalshoek goed geoperationaliseerd dient te worden.
5. Waar mogelijk moet het afwegingskader aansluiten op bestaande afwegingskaders.

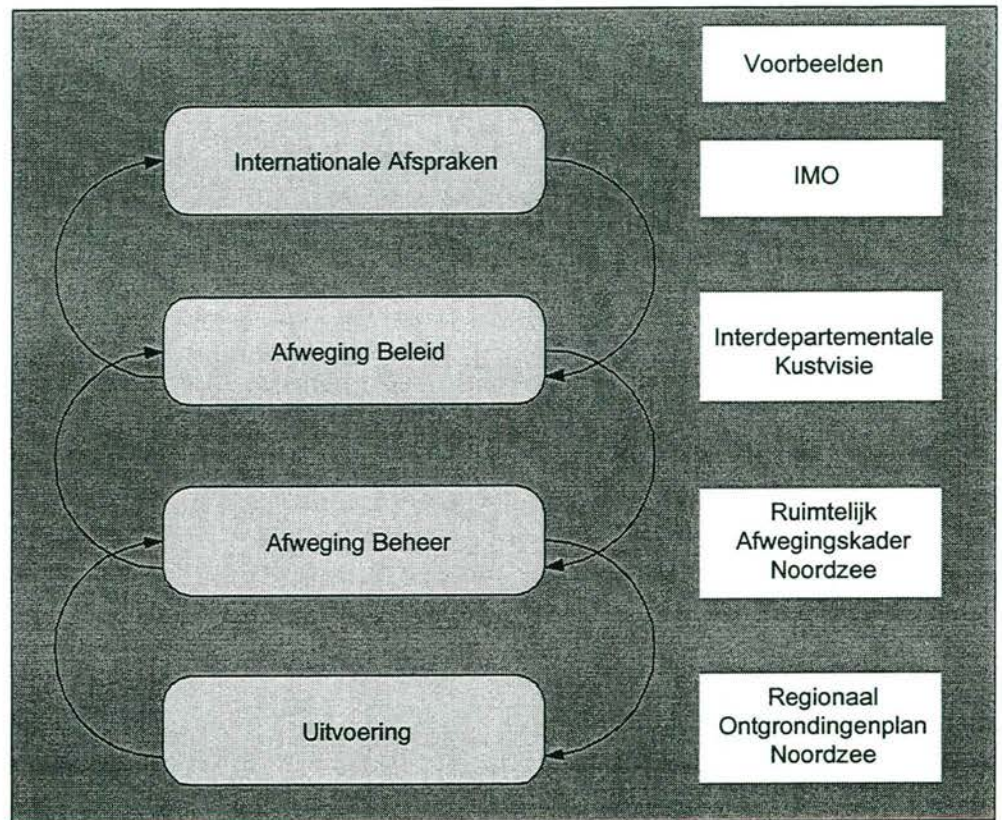
Hiermee komen we bij het doel van het project. Het doel is te komen tot een ruimtelijk afwegingskader. Met behulp van dit afwegingskader moet men in staat zijn om op gestructureerde wijze tot uitspraken te komen over de wenselijkheid van nieuwe en (ruimtelijk relevante) activiteiten in (delen van) de Noordzee in relatie tot de reeds bestaande functies van de Noordzee.

Het systeem Noordzee kan worden beschreven via het concept van ‘bron’ en ‘motor’ (zie figuur 1). Aan de ene kant is de Noordzee een bron van rust, leven en ruimte. Aan de andere kant is de Noordzee de motor van (economische) ontwikkelingen. Vanuit de ervaringen in de ruimtelijke ordening op het land is het daarbij van belang om het begrip ‘bron’ niet passief in te vullen. Natuur op het land is pas een harde claim geworden op het moment dat men natuur niet meer exclusief als een te beschermen functie positioneerde, maar als een ontwikkelingsfunctie. Het Noordzeebeheer richt zich op de ontplooiing van zowel de bron, als de motor en het in evenwicht houden en brengen van de balans.

Deze balans kan worden verstoord door nieuwe claims op de Noordzee vanuit de gebruiksfuncties. Deze gebruiksfuncties zijn te beschouwen als een operationalisatie van het begrip thema. Hierbij wordt opgemerkt dat onze actievere benadering van de ‘bron’ betekent dat ook natuur een actieve gebruiksfunctie (en daarmee claim) kan zijn. Nieuwe claims vanuit de gebruiksfuncties kunnen daarbij zowel in de vorm van een afgebakende locatie (luchthaven,) of gebied (natuurontwikkeling, scholbox) plaatsvinden, als in de vorm van een netwerk of route (scheepvaartroute, kabels, buisleidingen).

Positionering afwegingskader

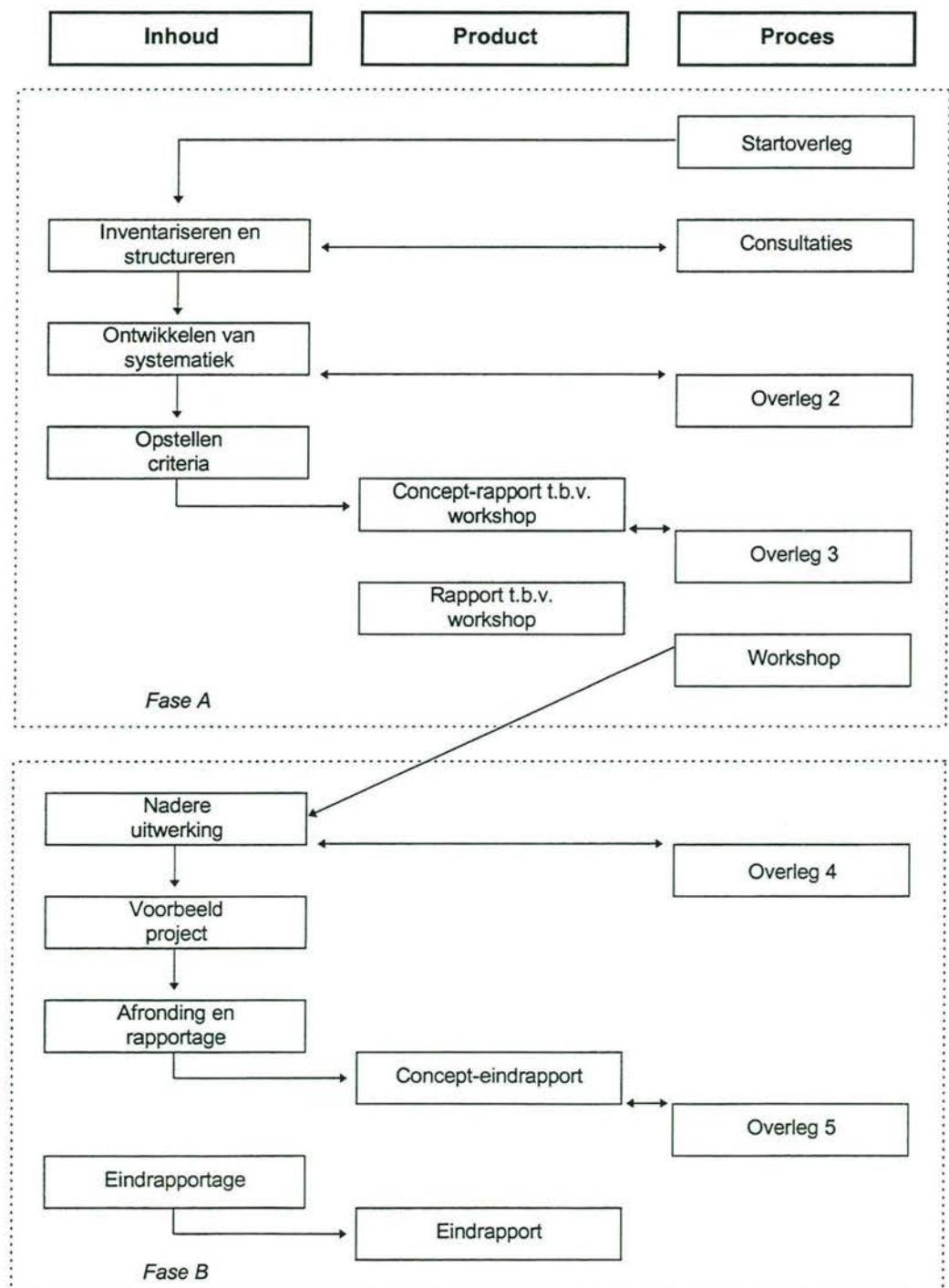
Het onderzoek vraagt om een goede positionering van het afwegingskader. Figuur 2 laat op hoofdlijnen zien waar het afwegingskader zich in relatie tot verschillende afsprakenniveaus zich bevindt. Het Kader voor ruimtelijk beheer op de Noordzee is in principe gekoppeld aan het niveau van beheersvraagstukken. Het afwegingskader valt daarbij in principe binnen het bestaande beleid voor de Kust en de Noordzee. Een analyse van het bestaande beleid (en de regelgeving waarin dit beleid is ingebed) was dan ook een belangrijke stap in het project.



Figuur 2 Positionering Kader voor ruimtelijk beheer op de Noordzee

3. Opzet project

Het onderzoek is, conform het offertezoek, opgedeeld in twee hoofdfasen (Fase A en Fase B). Beide fasen worden onderverdeeld in een aantal subfasen. In onderstaand schema is een overzicht opgenomen van het gehele project.



Plan van aanpak; Fase A

Inventariseren en structureren

In deze fase wordt de relevante informatie verzameld en gestructureerd aan de hand van:

- claims nu en in de toekomst met als doel: zicht krijgen op het type ruimtelijke afwegingen dat de komende 10 tot 15 jaar gemaakt moet worden
- bestaande en concept beleidsnota's, projectplannen, regelgeving (waaronder nationale, Europese en internationale verdragen, beleidsnota's m.b.t. waterhuishouding, ruimtelijke ordening, economie, energie, natuur en milieu, maar ook m.b.t. ontwikkeling van visserij, scheepvaart en off-shore industrie, etc.) met als doel: zicht krijgen op beschikbare afwegingen, regels en kaders
- bestaande afwegingskaders met als doel: zicht krijgen op handige structureeringswijzen

Waar nodig zal de noodzakelijk informatie door RWS worden aangeleverd. Allereerst zijn een aantal interviews gehouden met enkele direct betrokkenen en is literatuur bestudeerd.

Ontwikkelen van een ordeningssystematiek

Mede op basis van de resultaten van de inventarisatie is een ordeningssystematiek (stappenplan) opgesteld, waarmee het materiaal geanalyseerd en gepresenteerd is en waarlangs het afwegingskader vorm krijgt. Als vertrekpunt voor het ontwikkelen van een ordeningssystematiek is het volgende denkschema gehanteerd.

	Doelstelling	Operationalisatie	Criteria
Bron			Thema
			Gebied
Motor			Netwerk/Relatie
			Integraal

Er is in eerste instanties langs meerdere sporen gewerkt. Zoals reeds aangegeven zal een concept worden ontwikkeld dat aansluit bij de in de Beheersvisie opgestelde balans tussen *bron* en *motor*. Deze balans vormt de conceptuele basis voor het beheer van de Noordzee en heeft als basis gediend voor het te ontwikkelen toetsingskader. Nieuwe activiteiten mogen de balans niet verstoren en moeten bijdrage aan een gezamenlijke ontplooiing van zowel de *bron* als de *motor* functies van de Noordzee. Vervolgens is op basis van de verkregen informatie een eerste opzet voor een kader gemaakt. Dit is voorgelegd aan een brede workshop.

Workshop

De tussentijdse resultaten zijn in een workshop worden voorgelegd aan een breed panel. Dit panel is samengesteld uit specialisten van (betrokken) ministeries en onderzoeksinstituten. Centrale onderwerpen voor de workshop waren enerzijds de structuur van het concept afwegingskader en anderzijds de voorstellen voor de te hanteren criteria. Zie voor een verslag van de workshop bijlage 2.

Plan van aanpak; Fase B**Nadere uitwerking**

De workshop heeft geresulteerd in een nadere uitwerking (verfijning) van concept afwegingskader. De aandacht is vervolgens vooral uitgegaan naar volledigheid en toepasbaarheid van de criteria. Tevens is de haalbaarheid nader verkent.

Voorbeelduitwerking

Het concept afwegingskader is daarna getoetst met een viertal voorbeeld projecten. Deze fase heeft inzicht verschaft over de toepasbaarheid van het afwegingskader en geleid tot aanpassing van het stappenplan.

Afronding en concept eindrapportage

De resultaten van het voorbeeldproject en de aanpassingen van de afwegingsmethode zijn doorgevoerd, waarna de resultaten van de studie in een handleiding zijn opgenomen. Deze resultaten betreffen zowel een beschrijving van het ruimtelijk afwegingskader als een overzicht van de voor het toepassen van de afwegingskader noodzakelijke informatie.

4. Uitwerking

In de eerste fase van het onderzoek zijn de volgende zaken geïnventariseerd:

- Een inventarisatie van de gebruiksfuncties die voorkomen op de Noordzee en de toekomstige ontwikkelingen die men ten aanzien van deze functies verwacht;
- Een inventarisatie van het beleid inzake deze gebruiksfuncties;
- Een inventarisatie van het overkoepelende beleid (water, milieu, ruimtelijke ordening, kustverdediging en energie);
- Een inventarisatie van voor de Noordzee relevante wet- en regelgeving.

Deze inventarisaties zijn uitgevoerd via documentenanalyse en interviews. Centraal uitgangspunt van het te ontwikkelen kader is de bruikbaarheid ervan voor beoogde gebruikers. Via interviews en een workshop is in beeld gebracht welke wensen en eisen potentiële gebruikers aan het afwegingskader stellen. Er zijn interviews gehouden met:

mevrouw L. Luijten, Ministerie van V en W
de heer J. de Win, Ministerie van LNV
de heer J. van Vliet, Ministerie van VROM
de heer Y. Sybrandi, Ministerie van Defensie
de heer J. de Ruig en mevrouw M. Smit, RWS

Deze inventarisaties zijn vastgelegd in het concept-werkdocument 'Beleid en ontwikkelingen in het Noordzeegebied', in een tweetal analyserende notities (over het beleidsregime en over het juridisch regime) en de interviewverslagen.

Verslagen van de interviews zijn opgenomen in bijlage 1

Het resultaat van de interviews was als volgt.

Wensen en eisen aan afwegingskader, vanuit de interviews

- flexibiliteit, bewegingsvrijheid en inzichtelijkheid
- gebiedsgericht/genuanceerd, afhankelijk van de waarden van te onderscheiden gebieden in de Noordzee
- effecten niet alleen benaderen in termen van bedreigingen, maar ook in termen van kansen/potenties

Overige wensen:

- inzicht in knelpunten die het afwegen onder vigerende juridische en beleidsmatige randvoorwaarden bemoeilijken
- tijdig belangengroepen en gebruikers/beheerders in het proces 'meenemen'

In interviews genoemde oplossingsrichtingen

- een vlekkenkaart, met zonerings die een zekere beleidsprioriteit weergeven
- een beleidskaart met in ieder geval ‘gesloten’ gebieden. Een gebied kan geheel gesloten zijn voor andere functies of deels gesloten zijn voor andere functies. ‘Sluiting’ kan bijvoorbeeld op gronden van onveiligheid of kwetsbaarheid.
- oprekken werkingskracht WRO tot NCP
- het opstellen van een stappenplan, met daaraan gekoppeld de te volgen procedures bij een afweging
- het koppelen van een vergunningstelsel aan het afwegingskader

Op grond hiervan kwamen de onderzoekers tot het volgende voorstel voor de elementen van een afwegingskader:

- een checklist of stappenplan waarin men langs de te nemen stappen en de te volgen procedures geleid wordt. Daarvoor zijn - naast het huidige beleid - vooral de huidige juridische kaders van groot belang.
- eenvoudige methodieken (op het niveau van afweging, dus primair kwalitatief) waarmee effecten van potentiële claims in knelpunten en/of synergieën kunnen worden beschreven.
- een zonerings- of vlekkenkaart waarop het huidige beleid in hoofdlijnen wordt weergegeven.

Een globaal stappenplan

Zoals gesteld zou de kern van het afwegingskader in onze optiek moeten bestaan uit een stappenplan, waarin men langs de - bij afweging - te nemen stappen wordt geleid. Elke stap wordt ondersteund door een (beperkt) aantal analyseschema's of methodieken, die de stap inzichtelijk maken. Op hoofdlijnen ziet het stappenplan er als volgt uit.

1. Definiëring van de claim;
2. Bepaling juridisch regime
3. Bepaling beleidsregime
4. Bepaling beheersregime
5. Afweging op basis van inhoudelijke criteria

5. Workshop

Het bovenstaande is in globale zin voorgelegd aan de Workshop.

De discussie van de workshop van 4 november kunnen ruwweg in twee onderwerpen verdeeld worden. Een groot deel van de discussie had betrekking op de positie, legitimatie en toepassingsmogelijkheden van het afwegingskader. Deze discussie is zeer relevant voor de positie van het afwegingskader in de Beheersvisie 2010 en daarbuiten. Een kleiner deel van de discussie had betrekking op de verdere uitwerking van het afwegingskader.

De opzet van het gepresenteerde stappenplan wordt breed onderschreven. Het stappenplan is echter erg volgend van aard. Het afwegingskader zou meer proactief van opzet moeten zijn. Stap 2/3 toetst alleen aan bestaand sectoraal beleid en bestaande wet en regelgeving. Naast een toets aan bestaand beleid zou ook toets aan de gewenste situatie/kaartbeeld moeten worden opgenomen. Gesproken werd van een “zachte kleurenkaart” o.i.d.. Naast een passieve kaart (huidig beleid) zou er ook een actieve kaart moeten komen. Wat kan er op de Noordzee? Het streven naar maximale ruimtelijke kwaliteit zou daarbij centraal moeten staan. Het opstellen hiervan is een beleidszaak. Het toevoegen van een “actieve” stap aan het stappenplan werd breed onderschreven.

De opzet van het stappenplan wordt in principe als juist gezien. De essentie zit echter in stap 5. Deze moet nog worden uitgewerkt. Concrete invulling zal heel lastig zijn. Tevens moet rekening worden gehouden met aanpassingen/wijzigingen in claims (Stap 1). Stappenplan zou meermalen doorlopen moeten kunnen worden. Hoe meer er in stap 2 en 3 (bepalen beleids- en juridisch regime) gezegd kan worden over de mogelijkheid en wenselijkheid van claims op de Noordzee, hoe minder zwaar de feitelijke afweging in stap 5 wordt. Dus: het beleids- en juridisch kader moet beter worden ‘opgetuigd’. Dit is overigens niet een taak voor het beheer, maar de beheerder kan deze boodschap doorgeven aan de beleidsmakers.

Concluderend kwam er uit de workshop een aantal belangrijke constatering naar voren met betrekking tot de verdere invulling van het afwegingskader. De belangrijkste waren:

- Het stappenplan biedt een goede basis voor het afwegingskader
- De uitwerking van stap 5 is van groot belang
- De eerste stappen zijn systematisch maar vrij passief, stap 5 zou actiever (proactiever?) moeten worden ingevuld
- Criteria bij voorkeur in de vorm van een checklist

Verslagen van de discussies in subgroepen en de plenaire discussie zijn opgenomen in Bijlage 2.

Deze resultaten zijn gevoegd bij de resultaten van fase A.

6. Ontwikkeling Ruimtelijk Afwegingskader

De informatie die uit fase A is gekomen is door TNO gebruikt bij de verdere uitwerking van het afwegingskader. Belangrijke leerpunten uit fase A van het project waren:

- Potentiële overlappingsen, conflicten en witte vlekken in het beleid worden doorgaans pas een concrete overlapping, conflict of witte vlek op het moment dat er daadwerkelijk een claim op de Noordzee wordt gelegd. Het op voorhand tot in detail beschrijven en proberen te voorzien hiervan is weinig relevant en feitelijk onmogelijk.
- Beleidsconflicten zullen eerder ontstaan bij claims vanuit nieuwe functies dan bij claims vanuit bestaande gebruiksfuncties. Het huidige beleid laat doorgaans ruimte voor het afstemmen van mogelijk conflicterende claims vanuit bestaande gebruiksfuncties, in onderling overleg tussen de departementen.
- De praktijk van ruimtelijke afstemming van functies op de Noordzee verloopt in de praktijk doorgaans bevredigend als het gaat om afstemming tussen departementen. Via bilateraal overleg komt men daar meestal wel uit. Problemen rond afstemming ontstaan vooral als een private partij de initiatiefnemer is.
- Het afwegingskader moet niet teveel een reactie worden op een ‘incident’ als de zendmast. Dit betekent dat er gestreefd moet worden naar een zekere ‘robuustheid’ naar de toekomst toe. Ook functies die wij nu nog niet kunnen bedenken moeten via de systematiek van het afwegingskader benaderd kunnen worden. Op die wijze wordt ook de ‘witte vlekken problematiek’ ondervangen.
- In het bestaande beleid voor de Noordzee wordt in verschillende sectoren gebruik gemaakt van zoneringen. Deze zoneringen bepalen de ruimtelijke scheiding tussen gebruiksfuncties. In principe is het voor een aantal functies dus duidelijk waar bepaalde functies wel en niet zijn toegestaan. In de praktijk blijkt echter, dat de handhaving van deze zoneringen een probleem is. Gebruikers houden zich niet altijd aan de zoneringen die in het beleid zijn vastgelegd (bijvoorbeeld: visserij rond pijpleidingen).
- De gebruiksfuncties die zoneringen kennen (scheepvaart, offshore-mijnbouw, kabels en leidingen, etc.), hebben in de afweging bij voorbaat een sterkere positie dan de functies die niet over dergelijke ‘harde’ zoneringen beschikken (recreatie, natuur). Functies die zich niet op zoneringen kunnen beroepen, staan daardoor per definitie al zwakker wat tot gevolg kan hebben dat zij bij een afweging sneller moeten wijken.
 - Het zoekproces in de inventarisatiefase is begonnen met het zoeken naar ‘gelaagdheid en hiërarchie’ in beleid en wetgeving, gekoppeld aan de hardheid en de status. Dit om een houvast te vinden bij het opstellen van de ‘beslisboom’ ter ondersteuning van het afwegingsproces.
- In de wet- en regelgeving is deze hardheid niet aan te brengen. De nationale wetgeving is maatgevend, want alle juridische uitspraken op internationaal niveau moeten eerst in nationale wetgeving geïmplementeerd worden, voordat

zij in een staat rechtskracht hebben. Alle nationale wet- en regelgeving is in formele zin even hard (nevengeschikt).

- Een ruimtelijk afwegingskader staat of valt met een ruimtelijke visie op de Noordzee. Van een beheerder mag een dergelijke visie ook verwacht worden. Zonerings (gewenste of prioritaire ontwikkelingsrichtingen) zijn hierbij een goed middel. In een dergelijke zonering moeten bronelementen en ruimtelijke kwaliteiten goed verankerd zijn.

Uit de workshop kwam een aantal belangrijke constatering naar voren met betrekking tot de verdere invulling van het afwegingskader. De belangrijkste waren:

- Het stappenplan biedt een goede basis voor het afwegingskader
- De uitwerking van stap 5 is van groot belang
- De eerste stappen zijn systematisch maar vrij passief, stap 5 zou actiever (pro-actiever?) moeten worden ingevuld
- Criteria bij voorkeur in de vorm van een checklist

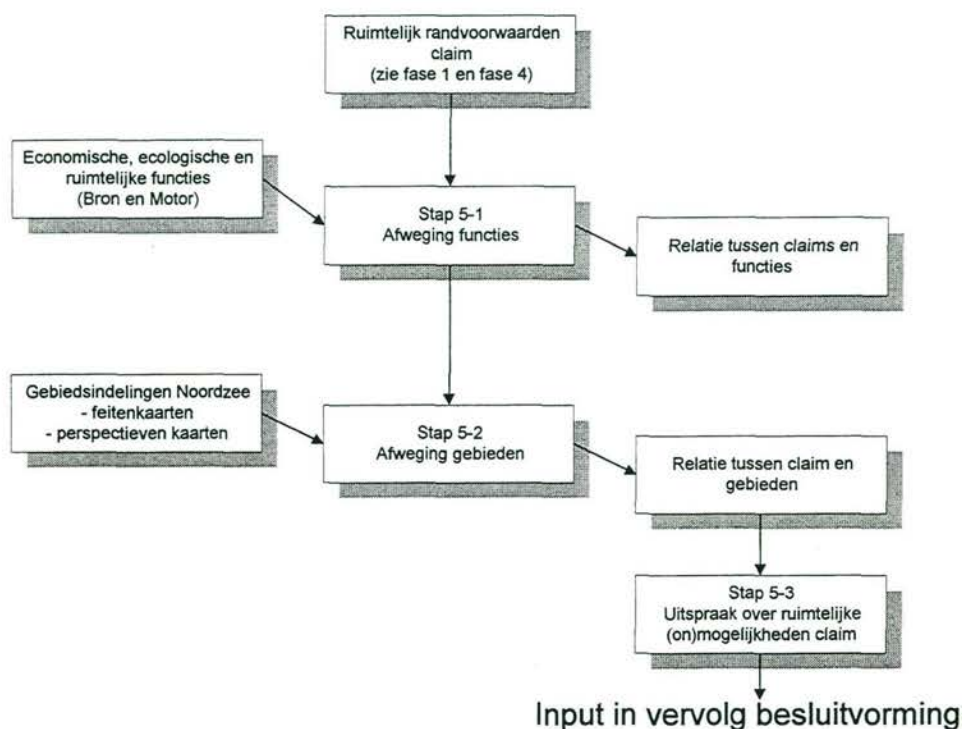
Vervolgens is een nieuw idee voor de uitwerking van het stappenplan voorgelegd aan de BegeleidingsCommissie. In een eerste reactie wordt aangegeven dat uitwerking bruikbare elementen bevat. Zowel de functies (stap 5-3) als de gebiedskaarten (5-2 en 5-4) zullen nog goed inhoudelijk onderbouwd moeten worden. Vervolgens zal nadere inhoud gegeven moeten worden aan de criteria waarmee de “tabellen” kunnen worden ingevuld. Aangegeven wordt dat vele functies ook ruimtelijke componenten hebben. Daarnaast moet ook nadrukkelijk rekening worden gehouden met bestaande kwaliteiten. TNO heeft het afwegingskader ook inhoudelijk ingevuld en voorstellen gedaan voor criteria/checklisten. Invulling van de criteria d.m.v. indicatoren en dergelijke was niet aan de orde.

Het stappenplan ziet er dan als volgt uit:

1. Definiëring van de claim;
2. Bepaling juridisch regime
3. Bepaling beleidsregime
4. Bepaling beheersregime
5. Afweging op basis van inhoudelijke criteria

Van belang was nu met name stap 5 verder uit te werken. Dit is in eerste instantie als volgt voorgesteld.

Stap 5: Inhoudelijke afweging



Vervolgens is in fase B het stappenplan verder uitgewerkt. In eerste opzet is het Stappenplan reeds in de workshop en in eerdere bijeenkomsten van de begeleidingscommissie besproken. Op basis van de toenmalige uitwerkingen van het Stappenplan zijn vier voorbeeld projecten uitgewerkt. Uit deze toetsing is gebleken dat de gekozen systematiek niet volledig voldeed. In overleg met de Begeleidingscommissie is de systematiek daarna enigszins aangepast. Het resultaat staat volledig beschreven in het 'Kader voor ruimtelijk beheer op de Noordzee'. De resultaten van deze toetsing is opgenomen in bijlage 3.

Op basis van deze voorbeelden heeft een concretisering van het Stappenplan plaatsgevonden.

De belangrijkste conclusies waren:

- Biedt een structuur aan en geen keurslijf. In andere woorden laat veel ruimte voor projectgebonden aspecten. De diversiteit aan projecten (inhoud, procedure, ontwikkelingsfase) en gebruikers maakt een flexibel afwegingskader noodzakelijk.
- Het afwegingskader is geen quick scan o.i.d., die in korte tijd moet worden ingevuld en dan direct tot een conclusie moet leiden. Het afwegingskader draagt de structuur aan voor een systematische en verantwoorde ruimtelijke afweging. Afhankelijk van de aard van de voorliggende ruimtelijke vraag en het ontwikkelingsstadium van het project zullen enkele dagen tot enkele weken (of meer als cruciale informatie ontbreekt) nodig zijn om tot een afweging te komen.

- In aansluiting op de algemene aard van ruimtelijke afwegingen zal het afwegingskader vooral een kwalitatieve en soms semi-kwantitatieve invulling krijgen. Om de afwegingen meer inzichtelijk te maken is veel ruimte gelaten voor ‘scores’ in *woorden* in plaats van in categorieën

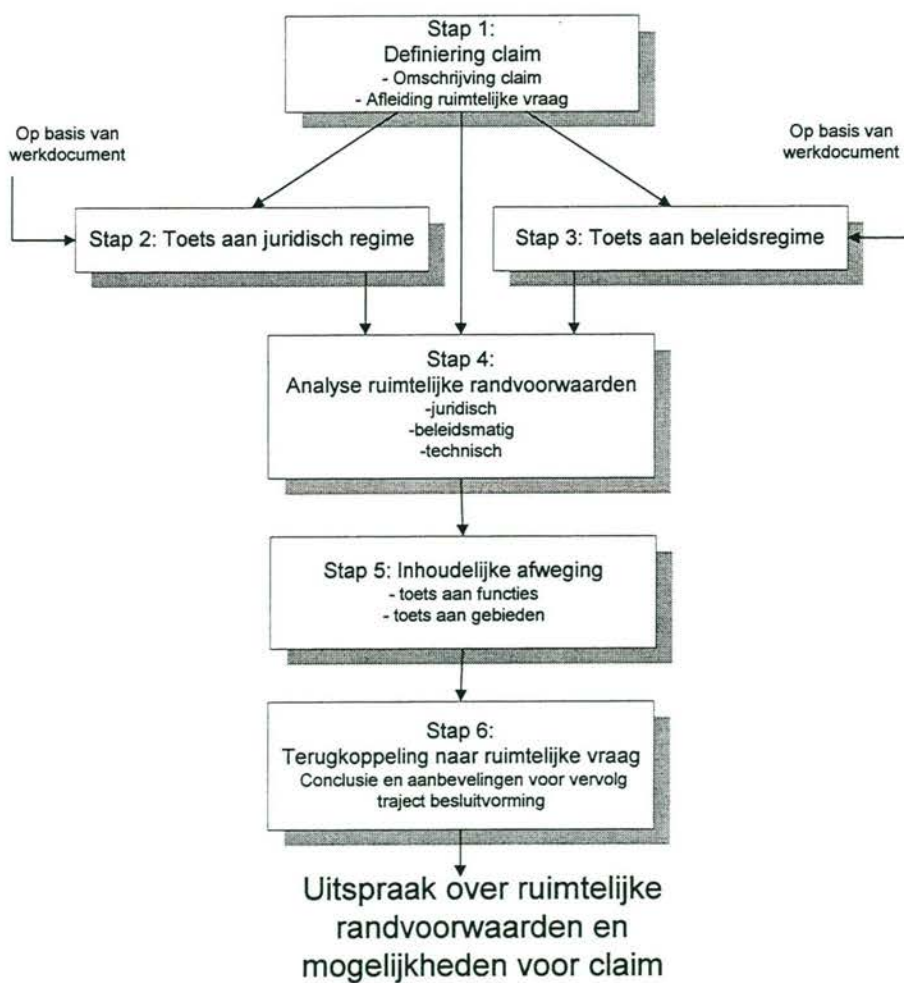
Per Stap van het Stappenplan heeft dit tot de volgende aanpassingen/uitbreidingen geleid.

- Stap 1:
Alleen een omschrijving van de claim (inclusief directe en indirecte (milieu)ingrepen) bleek in deze fase te beperkt. Naast een omschrijving van de claim zal in deze fase ook nauwkeurig moeten worden vastgelegd welke besluitvormingstrajecten in gang zijn gezet c.q. worden gezet en waar in deze trajecten het afwegingskader wordt toegepast. Tevens zal de ruimtelijke vraag moeten worden geconcretiseerd. Zonder deze zaken goed vast te leggen blijft de positionering van het ruimtelijk afwegingskader onduidelijk, met alle mogelijke verwarring van dien. Het afwegingskader is zo opgezet dat het in verschillende stadia van besluitvorming voor verschillende partijen bruikbaar kan zijn.
- Stap 2 en 3:
Op basis van de voorbeeldprojecten zal een iets andere ordening van de informatie in zowel het juridisch als het beleidsdocument worden doorgevoerd. Tevens zullen beide document van een duidelijke kaart worden voorzien; de zg: juridische kaart en beleidskaart.
- Stap 4:
De resultaten van de toetsing aan het juridisch en beleidsregime zijn breder dan alleen ruimtelijke randvoorwaarden. Het blijkt mede daarom nuttig om de specifiek ruimtelijke randvoorwaarden uit de stappen 1, 2 en 3 te analyseren.
- Stap 5:
De oorspronkelijke opzet om (overdreven gesteld) middels invulling van een aantal matrices tot een afweging te komen is deels verlaten. Een meer kwalitatieve aanpak die meer ruimte laat voor motivaties van keuzes blijkt meer werkbaar dan een iets rigidere aanpak waarbij veel invulformulieren gebruikt worden. Als hulpmiddel overwogen we om de uitwerkingen van de vragenlijsten/tabellen wel in een bijlage op te nemen (zie voorstel eindrapportage). Ook voor de toetsing aan gebieden (kaarten) is gekozen voor een gecombineerde score (categorie plus motivatie). Voor deze afweging zijn twee kaarten ontwikkeld: een praktijkkaart (alle huidige claims op de Noordzee) en een visiekaart (alle huidige beleidsvoornemens voor de Noordzee).

- **Stap 6:**
Een nieuwe stap in het stappenplan waarin de conclusies uit de afweging expliciet worden teruggekoppeld naar de voorliggende ruimtelijke vraag. In deze stap worden ook aanbevelingen geformuleerd voor het vervolg van het besluitvormingstraject.

Eén ander leidt tot de volgende hoofdstructuur van het Stappenplan.

Ruimtelijke afweging nieuwe claim



7. Analyse

Op basis van alle verkregen informatie uit het project, alsmede de discussies in de Workshop en met de Begeleidingscommissie, zijn de onderzoekers naast het resultaat van het Kader, tot de volgende analyse gekomen.

Conflicten in beleid

Inleiding

De huidige juridische en beleidskaders voor de Noordzee blijken over het algemeen voldoende toegesneden op het beoordelen van de wenselijkheid en mogelijkheid, en het onderling afstemmen van claims vanuit bestaande gebruiksfuncties. Wanneer er sprake is van conflictende claims vanuit bestaande gebruiksfuncties, kan dit veelal in onderling overleg tussen de betrokken departementen worden opgelost. Pas wanneer er een ruimtelijke claim op de Noordzee wordt gelegd vanuit een nieuwe gebruiksfunctie, kunnen problemen ontstaan. Bij deze claims is ofwel het beleid van de verschillende departementen onderling niet op elkaar afgestemd, ofwel is er in het bestaande (sector)beleid niet op de claim geanticipeerd. In het eerste geval spreken we van ‘conflicten’, in het tweede geval van ‘witte vlekken’ in beleid en wetgeving.

Conflicten in beleid en wetgeving

Conflicten vinden hun basis in bestaand beleid en bestaande wetgeving. De huidige kaders bevatten tegenstrijdige uitspraken, waardoor op grond van deze kaders geen eenduidige uitspraak kan worden gedaan over de wenselijkheid en mogelijkheid van de nieuwe claim op de Noordzee. Een voorbeeld van een onderlinge strijdigheid in beleid betreft het opwekken van windenergie op de Noordzee. In het Tweede Structuurschema Elektriciteitsvoorziening wordt buitengaats windenergie-opwekking als een reëel alternatief voor de toekomst gezien. In de Vinex wordt echter een koersenbeleid gehanteerd, op grond waarvan voor de Noordzee de blauwe koers (en in sommige gebieden de groene koers) geldt. In blauwe en groene koersgebieden, meldt de toelichting, is de plaatsing van windturbines in principe strijdig is met de koers. Beide beleidsdocumenten zijn dus onderling conflicterend.

Het plan om een windmolenpark op de Noordzee te realiseren zal echter uiteindelijk niet uitgroeien tot een werkelijk conflict. Enerzijds stamt het koersenbeleid van VROM uit de tijd dat men het opwekken van windenergie op zee nog niet als een reëel alternatief zag; nu het wel een haalbare optie is gebleken zal VROM deze mogelijkheid zeker niet uitsluiten. Anderzijds biedt het Vinex-beleid altijd wel openingen voor een dergelijke afweging. Het beleid is niet zodanig beperkend geformuleerd dat bepaalde overwegingen rond het maatschappelijk belang een uitzondering onmogelijk zouden maken.

Een ander aangrijpingspunt voor een potentieel conflict in beleid biedt de aanwijzing van de gehele Noordzee tot 'kerngebied' in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Deze status, die op grond van het Structuurschema Groene Ruimte - een PKB - is verleend, zou in principe tot een groot beleidsconflict op de Noordzee kunnen leiden. Het beleidsmatige beschermingsniveau van gebieden in de EHS is immers groot. Op het land betekent de status van kerngebied, dat voor alle ingrepen in het betreffende gebied in principe eerst een 'nut en noodzaak-discussie' gevoerd dient te worden. Ingrepen zijn pas dan toegestaan als het zwaarwegend maatschappelijk belang aannemelijk is gemaakt. Tevens is het compensatiebeginsel van toepassing, dat wil zeggen dat natuur die door een ingreep verloren gaat elders moet worden gecompenseerd. Dat ook deze beleidsuitspraak in de praktijk niet tot een echt conflict leidt met andere gebruiksfuncties, komt doordat het beleid voor de Noordzee onvoldoende geïnstrumenteerd is. Wat de aanwijzing tot 'kerngebied EHS' precies betekent voor de Noordzee, is onduidelijk. Het beleid is daardoor niet direct toepasbaar voor de verschillende sectoren.

Een derde potentieel conflict is zichtbaar in het beleid inzake de oppervlaktedelfstoffenwinning op zee. Conform het koersenbeleid uit de Vinex zou in groene en blauwe koersgebieden per concreet geval moeten worden beoordeeld of delfstoffenwinning al dan niet verenigbaar is met de natuur- en overige belangen van het grote water. Het ruimtelijk beleid is aldus terughoudend ten opzichte van delfstoffenwinning op zee. Het Structuurschema oppervlaktedelfstoffen is daarentegen gericht op stimulering van het gebruik van de bodemmaterialen uit de Noordzee. Toch leveren claims vanuit de gebruiksfunctie oppervlaktedelfstoffenwinning in de praktijk nauwelijks conflicten op. Gebieden voor de winning van delfstoffen worden in onderling overleg tussen de betrokken departementen aangewezen. Tenslotte is in het milieubeleid nog een voorbeeld te vinden van een potentieel conflict voor een claim op de Noordzee. Op basis van de Wet milieubeheer, waaraan het milieubeleid gekoppeld is, kan de milieubelasting van een ingreep worden gereguleerd. Uit de jurisprudentie (bij ingrepen op het land) blijkt dat in de vergunningverlening ook aspecten als visuele hinder, aantasting landschapsschoon en ecologische waarden kunnen worden meegenomen.

Strijdigheden in beleid voor de Noordzee zijn te voorkomen door in één visie de gewenste (ruimtelijke) koers voor de Noordzee neer te leggen. In deze visie zouden de beleidsuitspraken van de verschillende departementen die betrekking hebben op de Noordzee in ieder geval op elkaar moeten zijn afgestemd, en tot een samenhangend geheel moeten worden gebracht. Tevens zou de visie inzicht moeten bieden in het belang dat aan bepaalde gebruiksfuncties op de Noordzee wordt toegekend. Met andere woorden, het zou duidelijk moeten zijn welke functies in welke gevallen (of gebieden) 'voorrang' verdienen boven andere.

Een dergelijke visie voorkomt dat conflicten in beleid telkens ad hoc in bilatareaal overleg tussen de betrokken sectoren moeten worden opgelost. De uitkomst van de afweging is dan niet langer afhankelijk van het verloop van het proces, en hoe 'hard' een bepaalde sector bereid is de strijd te strijden. In de praktijk blijkt immers dat de gebruiksfunctie waarvan het beleid het beste geïnstrumenteerd is, het

‘sterkst’ uit dit belangenconflict komt. Zo blijken gebruiksfuncties die in het beleid een systeem van zonerings kennen (scheepvaart, offshore-mijnbouw, kabels en leidingen, etc.), in de afweging bij voorbaat een sterkere positie te hebben dan de functies die niet over dergelijke ‘harde’ zonerings beschikken (recreatie, natuur). Functies die zich niet op zonerings kunnen beroepen, staan daardoor per definitie al zwakker wat tot gevolg kan hebben dat zij bij een afweging sneller moeten wijken.

Witte vlekken in beleid en wetgeving

Witte vlekken leveren problemen op omdat in beleid of wetgeving niets geregeld is. Witte vlekken worden pas opgemerkt als een concrete claim op de Noordzee wordt gelegd door een nieuwe gebruiksfunctie, en als blijkt dat het bestaande beleid en de bestaande wetgeving geen uitspraken hierover doen. In feite zijn er evenveel witte vlekken als nog niet voorziene, toekomstige ruimteclaims op de Noordzee.

In de huidige situatie kent het juridisch kader een grote witte vlek. Buiten de 12-mijlszone schiet het wettelijk instrumentarium tekort; de staat oefent hier nauwelijks rechten uit. Als in de loop van dit jaar de EEZ wordt ingesteld buiten de 12-mijlszone, biedt dit meer mogelijkheden om nationale wetten ‘op te rekken’. Deze wetten mogen naast het gebruik van de zeebodem ook het gebruik van de waterkolom/wateroppervlak en de lucht reguleren.

De aanwezigheid van deze witte vlek heeft tot gevolg dat de wetgeving nauwelijks tot geen richting aan de praktijk kan geven. De nadelige effecten voor het beheer zouden (deels) kunnen worden opvangen door een meer uitgewerkt juridisch instrumentarium, of door de formulering van strategisch beleid, bijvoorbeeld in de vorm van een visie op de Noordzee zoals hierboven is beschreven. Het blijft echter moeilijk om te anticiperen op alle mogelijke ontwikkelingen; een visie zal dan ook voornamelijk bestaan uit abstracte formuleringen en sterk zijn gekleurd door het voorstellingsvermogen van de huidige tijd. De witte vlekken waartegen het beheer nu aanloopt, kunnen erin worden opgenomen. Zo zal de visie steeds verder vorm krijgen. Ook op het land zijn de kaders voor ruimtelijke afwegingen niet ineens totstandgekomen. Via kaderwetgeving, die beleidsmatig verder kan worden ingevuld, heeft het ruimtelijk beleid geleidelijk vorm gekregen.

Een voorbeeld van een witte vlek in beleid en wetgeving waartegen het beheer recentelijk is aangelopen, is de claim die door Delta Radio op de Noordzee wordt gelegd voor de plaatsing van een zendmast. Het telecommunicatiebeleid kent geen ruimtelijke component op basis waarvan uitspraken over de wenselijkheid van een zendmast op zee kunnen worden gedaan. Daarnaast schiet ook de wetgeving tekort, aangezien de claim wordt gelegd buiten de 12-mijlszone.

Uit dit voorbeeld zijn drie witte vlekken te distilleren voor het maken van ruimtelijke afwegingen op zee. Ten eerste blijkt dat het ontbreken van expliciete ruimtelijke elementen in sectorbeleid en sectorwetgeving problemen kan opleveren. Ten tweede blijkt dat de afwegingen die op grond van beleid en wetgeving op het land worden gemaakt, niet zonder meer kunnen worden vertaald naar zee. Er is geen

sprake van een 1 op 1 relatie tussen land en zee. En ten derde ontbreekt een juridisch regime dat ruimtelijke afwegingen buiten de 1-kilometerzone verplicht stelt. Hierdoor krijgt de afweging een vrijblijvend karakter, en wordt zij afhankelijk van eventueel aanwezige ruimtelijke elementen in de sectorwetgeving en/of sectorbeleid¹.

De aanwezigheid van een integrale (interdepartementaal gedragen) ruimtelijke visie op de gewenste ontwikkelingen op de Noordzee bindt in ieder geval overheden onderling; een juridisch kader dat uitgebreider is dan de 1-kilometerzone bindt ook derden aan het maken van een gedegen ruimtelijke afweging.

Van beheersvisie tot omgevingsplan

Een beheersvisie is een eerste stap. Een verdere strategische en tactische uitwerking moet leiden tot een beheersplan of programma. Ook de positionering ten opzichte van de verschillende fasen van ontwikkeling (agendavorming, beleidsontwikkeling, uitvoering en handhaving, evaluatie, terugkoppeling) moet nog duidelijker worden. Voor een beheersplan is een aantal aspecten van groot belang:

- Externe integratie
Het is van belang dat deze uitwerking een integraal karakter heeft, zowel de kust als de zee beschrijft, aansluit bij de planvorming op het land en aansluit bij recente beleidsontwikkelingen. Voor een integrale benadering van ruimtelijke, milieu, economische en sociale waarden, is recent het begrip omgevingskwaliteit of leefomgevingskwaliteit geïntroduceerd.
- Visualisatie
Ruimtelijke afwegingen, claims en trends vervullen een belangrijke rol bij het beheer van de Noordzee. Visualisatie in een kaartbeeld (analoog aan streekplan- of structuurplankaart) lijkt zeer zinvol
- Interne integratie
Het beheersplan vertaalt het beleid op hoofdlijnen naar een regionale schaal (in casu de Noordzee). Het beheersplan vormt weer de basis voor concrete beheersactiviteiten.
- Op het land (provincies) worden momenteel de sectorale beleids- en uitwerkingsplannen geïntegreerd tot omgevingsplannen. Gezien de analogie tussen deze omgevingsplannen en een beheersplan Noordzee (integratie, visualisatie, beleidsniveau) zou het opstellen van een omgevingsplan Noordzee overwogen moeten worden. Zeker ten aanzien van de kustzone is afstemming met provinciale omgevingsplannen goed mogelijk.
- Positionering
De Beheersvisie Noordzee 2010 neemt nu een tussenpositie in tussen beleid en uitvoering. Het stuk gaat echter nog vooral uit van bestaand beleid en geeft niet aan hoe ingespeeld moet worden op beleidswijzigingen, leemtes in beleid, etc. Bij het verder ontwikkelen naar een Beheersplan, zou dit aspect nader moeten worden uitgewerkt.

¹ Uitzonderd natuurlijk de PKB-procedures die bij initiatieven vanuit de overheid zelf worden doorlopen.

8. Verantwoording

Naam en adres van de opdrachtgever:

Rijkswaterstaat
Directie Noordzee/RIKZ

Namen en functies van de projectmedewerkers:

Namen van instellingen waaraan een deel van het onderzoek is uitbesteed:

Datum waarop, of tijdsbestek waarin, het onderzoek heeft plaatsgehad:

Ondertekening:

Goedgekeurd door:



J.H. de Zeeuw

Bijlage 1 Verslagen interviews

Verslag interview Mw. L. Luyten Rijkswaterstaat, Ministerie van Verkeer en Waterstaat Dinsdag 3 november 1998 Marice de Lange en Debbie Ginter

Het ICONA

Het interdepartementaal orgaan 'Icona' werd 20 jaar geleden opgericht, toen er nog weinig Noordzee beleid was. Het Icona was een afstemmingsorgaan op DG-niveau, en diende als 'voorportaal' naar de Ministerraad. Het heeft geleid tot bijvoorbeeld de harmonisatienota Noordzee.

Icona bestond uit alle departementen behalve ontwikkelingssamenwerking. Sommige ministeries waren alleen agendalid, zodat ze goed van de ontwikkelingen op de hoogte bleven.

In 20 jaar is er veel veranderd. De harmonisatie heeft goed gewerkt; het Noordzeebeleid is geïncorporeerd in ander beleid, bijvoorbeeld het integraal waterbeleid. Er wordt geen afzonderlijk Noordzeebeleid meer gevoerd, daarom is de voorportaalfunctie afgebouwd. In het geval van overleg zijn de wegen gevonden naar andere departementen. De vraag ontstond of het nog wel nodig was om het Icona in deze vorm in stand te houden. Bij deze tijd past veel beter een overlegorgaan op directeursniveau, gericht op concretere zaken. Vanaf 1 januari gaat het Icona over op deze nieuwe structuur.

Het nieuwe overlegorgaan leent zich goed voor zaken als het afstemmen van de Interdepartementale Kustvisie, voor vervolgacties op de Beheersvisie Noordzee (het afwegingskader, zodra het is ontwikkeld), voor het bespreken van eventuele uitbreidingen van het wettelijk kader, etc. Het overleg dat reeds bestaat in het kader van de Beheersvisie (EZ, VROM, LNV en V&W) zal als basis dienen voor het nieuwe orgaan; de andere departementen zijn uitgenodigd om ook te participeren.

Thema: de huidige afwegingspraktijk

Mevrouw Luyten twijfelt eraan of het echt wel zo veel drukker wordt op de Noordzee als wordt beweerd. Directie Noordzee komt onvoldoende met de onderbouwing van de noodzaak van een afwegingskader. Een kwantificering waaruit blijkt dat het drukker wordt op de Noordzee is er niet, waardoor de noodzaak van zo'n afwegingskader onduidelijk is.

Voor specifieke functies bestaat een afwegingskader: scheepvaart, mijnbouw, etc. Dit kader wordt toegepast op het moment dat functies conflicteren. Het is moeilijk in te schatten hoe vaak dat voorkomt. In de huidige praktijk is het vaak duidelijk welke functie bij een conflict voorgaat, scheepvaartroutes liggen bijvoorbeeld vrij vast en gaan voor op andere functies als olieplatforms.

We worden momenteel met enkele nieuwe claims geconfronteerd: landaanwinning op zee. De vraag is echter of het wel zo'n vaart zal lopen met dit soort nieuwe claims. Dan nog zul je de afweging van nieuwe claims van geval tot geval moeten bekijken. Op het land zijn er ook situaties die je niet af kunt wegen met bestaand beleid.

Thema: wat moet het afwegingskader kunnen, cq. zijn?

Inhoudelijk is het van belang dat bewaakt wordt wat in internationaal verband is afgesproken, bijvoorbeeld het Voorzorgbeginsel. Qua afweging kan worden doorgegaan op de bestaande lijn, en moet terughoudendheid worden betracht met nieuw beleid.

Bij het maken van een afweging is het van belang een onderscheid te maken tussen zeegebonden en niet zeegebonden functies (functies die 'uitwijken' vanaf het land naar zee). Aan laatstgenoemde functies dient in principe lagere prioriteit te worden gegeven bij een afweging op de Noordzee. Maar er moet ook aandacht worden besteed aan de maatschappelijke belangen en bezwaren van het houden van de functie op het land (bijvoorbeeld Schiphol).

Meestal gaat het op de Noordzee om een afweging tussen twee functies, wat bilateraal wordt opgelost in plaats van integraal. De vraag is ook of het wel nodig is om een integrale afweging voor iedere claim te maken. Uit onderzoek is immers gebleken dat de effecten van functies, met uitzondering van emissies, vaak lokaal zijn.

Het is ook zinnig om een onderscheid te maken tussen nieuwe claims op de ruimte in de Noordzee op initiatief van een overheid en op initiatief van een niet-overheid. Voor initiatieven die vanuit de overheid ontstaan hoeft over het algemeen minder gevreesd te worden, want in het geval van dergelijke grote bouwprojecten op zee wordt een PKB/mer procedure gestart, en dan loopt het wel goed. Wanneer een niet-overheidsorgaan een initiatief start, merk je pas hoe weinig houvast er is in beleid en regelgeving: met name buiten de 12-mijlszone is er weinig wettelijk kader. Destijds is besloten dat daar weinig behoefte aan was. In het beleid is wel nagedacht over de Noordzee, maar de ontwikkelingen vanuit nieuwe claims die zich nu voordoen, met name buiten de 12-mijlszone, waren niet voorzien dus is er in het beleid niet op ingespeeld.

Maar ook hier is de vraag relevant hoe vaak we nog met dergelijke 'nieuwe' claims te maken krijgen en of het wel nodig is om dit gat te dichten. Een PKB-Noordzee is bijvoorbeeld een te zwaar instrument.

Overigens zijn algemene beleidsuitgangspunten wel te vertalen van land naar zee, en de uitwerking is dan afhankelijk van waarop het wordt toegepast.

Eisen aan het afwegingskader

Het afwegingskader is nuttig als toevoeging op de bestaande bilaterale/sectorale afwegingspraktijk. Ten eerste is het belangrijk dat het volledig is; dat niet later wordt geconstateerd dat iets vergeten is. Alle belangen moeten in het kader worden meegenomen. Iedere afweging die je maakt zou volgens dezelfde ‘standaard-checklist’ moeten verlopen, zodat niets over het hoofd wordt gezien.

Ten tweede moet het kader rekening houden met alle randvoorwaarden vanuit de sectoren. Vanuit RWS/V&W zijn belangrijk: beheer van de waterkwaliteit; de internationale afspraken die zijn gemaakt over lozingen (OSPAR, London dumping convention); de internationale afspraken die in de scheepvaartsector zijn gemaakt (DGG); en de algemene uitgangspunten uit de nationale beleidsnota's. RWS is tevens beheerder/coördinator en moet dus belangen afwegen.

Thema: Claims nu en in de toekomst

Vanuit de mijnbouw zullen weinig nieuwe claims te verwachten zijn, in de scheepvaart loopt het aantal scheepvaartbewegingen terug (maar de schepen worden wel groter), en de visserij zit vast aan quota. Alleen van grootschalige bouwprojecten in zee zijn claims te verwachten in de toekomst, en dan nog is de vraag over welke aantallen we praten. Wellicht is er enige angst voor precedentwerking. Woningbouw op een kustlocatie lijkt niet erg reëel, en ook de zendmast kan als incidentele claim worden beschouwd. In het geval van het windmolenpark ligt het anders; dit proefproject zou een grootschalig vervolg kunnen krijgen. Dit past overigens in het beleid gericht op meer duurzame energie-opwekking en de locatie op zee is in verband met de wind ook nuttig.

Andere claims vanuit nieuwe functies zijn nu niet te bedenken.

Hierbij speelt dat er veel tijd verstrijkt voordat de functies gerealiseerd zijn: zo'n 20 jaar: het is een lange termijnkwestie.

Is er sprake van een trend? Redenen om niet te verwachten dat er meer dergelijke nieuwe claims zullen ontstaan, zijn de hoge technische eisen die met dergelijke projecten gepaard gaan en het feit dat lang niet alle problemen die zich op het land voordoen, op zee zijn op te lossen (neem bijvoorbeeld het fileprobleem).

**Verslag gesprek met G. Huiskamp,
Ministerie Economische Zaken, d.d. 19 oktober 1998
Gerrit de Zoeten,**

Actuele en toekomstige claims

Het ministerie EZ (DG Energie) is als bevoegd gezag direct betrokken bij de besluitvorming over *offshore activiteiten* op de Noordzee (en ook op het land). Het betreft zowel de platforms als de daarbij horende *olie en gasleidingen*.

Recentelijk is het initiatief genomen (DG Energie) voor de aanleg van een groot-schalige *windmolenpark*. Het betreft vooralsnog een demonstratie project.

Tot slot is het ministerie EZ mede betrokken bij de *TNLI* en de *Tweede Maasvlakte*. Hier betreft de EZ inbreng met name het waarborgen van het economisch belang.

Huidig afwegingskader*Offshore:*

De Mijnwet vormt het actuele afwegingskader voor offshore activiteiten. Het betreft het verlenen van concessies op het NCP en vervolgens het verlenen van een vergunning (met voorwaarden) voor (proef)boringen en winningen van olie en gas. Het Staatstoezicht op de mijnen zorgt voor de handhaving. Ruimtelijke overwegingen spelen in de besluitvorming geen rol. Locaties worden alleen bepaald door de aanwezigheid olie en gasvoorraden. Er wordt wel rekening gehouden met nautische zaken (hoofd scheepvaart routes). Ruimtelijke knelpunten treden momenteel niet op. Het afwegingskader is verder (milieu)technisch van aard.

Windmolenpark:

Hiervoor bestaat geen specifiek juridisch kader, alles is nog nieuw. Het afwegingskader dat in het onderzoek naar geschikte locaties is gebruikt is primair bepaald door windtechnische aspecten en afstandscriteria tot specifieke functies (met name zicht criterium vanaf strand en scheepvaartroutes). Een uiteindelijke locatiekeuze moet nog worden gemaakt. Als basis hiervoor wordt momenteel een MER opgesteld.

TNLI en Tweede Maasvlakte:

EZ inbreng is hier vooral gericht op economische aspecten.

Integraal afwegingskader ?

Voor ministerie EZ is primair de economische kant van zaak van belang. Bij projecten als TNLI en Tweede Maasvlakte is EZ inbreng primair gericht op de "Nut en noodzaak" discussie. Een en ander met inachtneming van milieu, ruimtelijke en energetische argumenten. M.u.v. de economische effecten biedt, de vrijwel altijd verplichte, MER een goede basis voor afweging.

Binnen EZ is er enige zorg of een integraal afwegingskader wel nodig is. We moeten voorkomen dat we incidentele gevallen aangrijpen om uitgebreide regelingen te gaan opstellen. Het middel kan dan wel eens erger zijn dan de kwaal. Nauwe aansluiting bij de huidige praktijk lijkt dan ook erg belangrijk.

Overige suggesties voor een afwegingskader:

Houd bij de opzet van een afwegingskader ook rekening met mogelijkheden voor handhaving.

Het vaststellen van zones is van een andere orde/schaal dan het aanwijzen van locaties. Hele andere aspecten spelen daarbij een rol.

Het kustmorfologisch belang verdient extra aandacht i.v.m. waterkerende functie maar ook i.v.m. grote economische belang van de kust voor het toerisme.

**Verslag gesprek met Jan van Vliet,
Ministerie VROM/DGM, d.d. 29 september 1998
Gerrit de Zoeten**

Huidige afwegingspraktijk

De invalshoek vanuit DGM is het tegengaan van de (potentiële) verspreiding van stoffen, ongeacht waar het gebeurt; op land of in zee. In dit kader probeert men kwetsbare gebieden te beschermen tegen verontreinigingen. Deze vraag doet zich o.a. voor bij besluitvorming rond baggerdepots in zee. Voor alle huidige activiteiten bestaan reeds procedures met eigen afwegingskaders. Deze procedures en afwegingskader gelden echter telkens per project. Een integraal eenduidig kader ontbreekt

Voor veel nieuwe projecten in de Noordzee is de m.e.r.-regeling van toepassing of wordt binnenkort van toepassing. De m.e.r. is een goed instrument om milieubelangen (belang DGM) in de besluitvorming mee te nemen. De m.e.r. is ook zodanig opgezet dat per project andere accenten kunnen worden gelegd (flexibel). Het instrument is in principe goed, alleen bij grote ruimtelijke projecten wordt het vaak te laat ingezet (zie voorbeelden op land (VINEX, Betuwelijn).

Momenteel gaat het niet goed met de (ruimtelijke) afwegingen op de Noordzee. De zendmast is daar een goed voorbeeld van. Er is geen RO instrument van toepassing. Hier zit een hiaat. Het valt te overwegen de werking van de Wro en de Wm uit te breiden naar het hele NCP. Een hoop problemen zouden hiermee voorkomen kunnen worden. Juridische hiaten doen zich niet alleen voor bij ruimtelijke besluiten ook bv bij handhaving van het NOGEPa convenant, waarin afspraken over de milieubelasting van de off-shore industrie zijn gemaakt.

Integraal afwegingskader ?

Een integraal afwegingskader zou een zinvolle toevoeging zijn. In principe kan het de basis vormen voor een gebiedsgericht beleid voor de Noordzee. Zeker als goed onderscheid gemaakt wordt tussen gebieden met verschillende waarden. Er zijn/komen veel claims op de Noordzee. Rijk moet afwegingen kunnen maken.

Er is wel behoefte aan iets extra's. M.e.r. is in principe goed. Het biedt echter alleen soelaas als het ook daadwerkelijk wordt ingezet. Garanties daarvoor zijn er niet. (Tijdens gesprek was er enige onduidelijkheid over mogelijkheden van de inzet van pkb's en de koppeling daarvan met m.e.r.)

In de 5^e Nota Ruimtelijke Ordening kan mogelijk iets over de Noordzee worden opgenomen.

De samenhang tussen zee en land (kust dus) wordt steeds belangrijker. Steeds meer wordt de ruimte van de zee gezocht om ruimtegebrek op land op te vangen. Deze samenhang (afwentelingsrelatie) is erg belangrijk. Hier zal op een of andere manier mee moeten worden omgegaan.

Verslag gesprek met Jacques de Win, Ministerie LNV, d.d. 24 september 1998 Gerrit de Zoeten, TNO-MEP

Functie van ruimtelijk afwegingskader

Er bestaat onduidelijkheid over de functie van het te ontwikkelen afwegingskader. Directie Noordzee laat een afwegingskader ontwikkelen om uitspraken te kunnen doen over de wenselijkheid van (toekomstige) activiteiten in bepaalde delen van de Noordzee. Dit afwegingskader wordt ontwikkeld in het kader van de Beheersvisie Noordzee 2010. De Beheersvisie is echter breder opgezet dan alleen het uitwerken van het beheer voortkomend uit reeds vastgelegd beleid. Wanneer in het kader van de Beheersvisie ook uitspraken worden gedaan over wenselijkheid van (nieuwe) activiteiten wordt via de Beheersvisie ook beleid vastgelegd.

Bestaande afwegingskaders

Voor de Noordzee (binnen 12 mijlszone) bestaat reeds een groot aantal sectorale afwegingskaders. Sectorale kaders, bv voor de visserij, functioneren naar behoren. Voordat nieuwe zaken worden bedacht moet er eerst goed naar bestaande kaders worden gekeken. Hierbij moeten niet alleen vragen beantwoord worden als "Wat hebben we al?" maar ook vragen als "Waarom willen we een integraal afwegingskader?" en "Waar zoeken we precies naar?". Het is geen uitgemaakte zaak dat een nieuw integraal afwegingskader noodzakelijk is. Het werken vanuit bestaande sectorale afwegingskaders (bottom-up) komt overeen met de onderzoekslijn van de TNO-studie.

Bouwen verstoort evenwicht tussen functies

Een ruimtelijk afwegingskader moet zwakke functies beschermen tegen sterke. De huidige wijze van afwegen in de Noordzee is redelijk in balans. De zwakke functies worden afgestemd met harde functies (met name veiligheid, olie en gaswinning en scheepvaart). De Waddenzee PKB geeft bv het kader voor een balans tussen de belangen van natuur/milieu en gaswinning.

De huidige balans wordt verstoord door toevoegen van een nieuwe functie, namelijk bouwen. Bouwen in de kustzone is afwentelingsmechanisme. Hierdoor wordt toepassing van bestaande afwegingskaders verstoord.

In de ondiepe kustzone (bv Maasvlakte) kunnen we nog redelijk uit de voeten met de instrumenten uit het SGR. Problemen ontstaan bij plannen voor bouwen buiten de ondiepe kustzone

Wat wel en wat niet met een afwegingskader

RWS wil graag integrale ruimtelijke afwegingen maken op een regionale schaal. Voor diverse beleidsvelden is een rol voor RWS echter geen uitgemaakte zaak. Zo wordt de besluitvorming m.b.t. de visserij sectoraal op EU niveau geregeld. In hoeverre RWS hierbij en rol kan spelen is geen beheers- maar een beleidsvraag.

Rijk versus gemeente

De meeste functies/activiteiten spelen zich af in de kustzone. Er bestaat een zeer directe relatie tussen deze activiteiten en functies/belangen op de land. De neiging bestaat om een bestemmingsplan te maken voor de kustzone. Als dit al een goede zaak zou zijn dan is dit geen rijkstaak. Het rijk treedt dan in de rol van een soort supergemeente. Ruimtelijke besluitvorming (vastleggen van functies) vindt in principe op gemeente niveau plaats. Ruimtelijke besluitvorming in de kustzone (water, strand en duin) zou hier op moeten aansluiten.

Vastleggen ruimtelijke functies op zee?

Moet de ruimtelijke planvorming zich ook uitstrekken buiten de 12 mijlszone ? Jarenlang werd hier op geantwoord: -nee, want niemand wil hier iets; -nee, want als we natuur gaan meenemen in besluitvorming krijgen we Waddenzee discussies. De huidige bouwplannen vormen echter een nieuw element in deze discussie. Echter de vraag is nog steeds ruimtelijke functies (analoog aan het land) scherp moeten worden vastgelegd. Het vastleggen van ruimtelijke functies en het opstellen van een integraal ruimtelijk afwegingskader is alleen zinvol als sectorale instrumenten te kort schieten. Daarnaast is het de vraag of we methoden uit de "land-RO" wel op zee kunnen en moeten toepassen.

Verslag interview met de heer Y. Sybrandie
Ministerie van Defensie, DGW&T
Datum: 30 september 1998
Marice de Lange en Debbie Ginter

Opmerking vooraf

Een juridische basis voor beleid is er op de Noordzee nauwelijks. Op het NCP gelden onvoldoende rechten, wat een groot knelpunt vormt. Neem het voorbeeld van de zendmast waardoor nu op de Noordzee een claim wordt gelegd. De zee is 'vrij', dus juridisch is er niets tegen te doen. Ook verdragen schieten hier tekort.

Als problemen met de claim van de zendmast voorziet de heer Sybrandie de volgende zaken:

- de zendmast is een obstakel voor de luchtvaart (aanvliegroutes maar ook voor een eventueel Schiphol in zee);
- de zendmast is een obstakel voor vogels: de ongelukken doordat vogels tegen de zendmast vliegen;
- de zendmast veroorzaakt storingseffecten: door de zendmasten wordt uitgezonden met groot vermogen, dit veroorzaakt een storingseffect voor scheepvaartapparatuur.

De Kaart

Op de kaart zijn de huidige locaties in de Noordzee aangegeven die in gebruik zijn door Defensie. De kaart geeft een vrij nauwkeurig beeld. Het is van belang om een onderscheid te maken tussen schietterreinen, waar 'met scherp' wordt geschoten, en oefengebieden waar dit niet het geval is. Op de Noordzee is een aantal schietterreinen gelegen aan de kust, van waaruit in zee wordt geschoten. Hier moet een veiligheidszone in acht worden genomen, die voor de kop van Noord-Holland ongeveer 30 kilometer in beslag neemt. Ook vanaf Vlieland wordt geschoten, de veiligheidszone is daar ongeveer 13 km. Dit zijn onveilige gebieden.

Militaire vlieg oefeningen kunnen worden onderverdeeld in hoogvlieg-oefeningen (gepaard met bommenwerpen) en laagvlieg-oefeningen. Bij dit laatste gaat het puur om het oefenen van het zo laag mogelijk vliegen. Laagvliegroutes voor de luchtmacht zijn vaste routes. Aangezien daar lager wordt gevolgen dan 20 minder, levert dit een beperking op voor ander gebruik.

Op de kaart worden tevens voor de kust van Zeeland 'veeggebieden' voor mijnenjagers aangegeven.

Thema 1: Claims nu en in de toekomst

Nieuwe claims op de Noordzee zijn vanuit Defensie niet te verwachten. Ook verplaatsingen van militaire activiteiten van land naar zee zijn onwaarschijnlijk.

Permanent combineren van militaire gebieden met andere functies is niet mogelijk, behalve met leidingen en kabels e.d. Bij de aanleg daarvan moet het militair gebruik wel tijdelijk worden stilgelegd, maar dat is in overleg altijd mogelijk.

Tijdelijk combineren van functies kan wel (in overleg), de oefeningen liggen dan tijdelijk stil. Dit incidenteel combineren van defensieactiviteiten en andere functies op de Noordzee vindt in de praktijk wel plaats. Bijvoorbeeld in gebieden waar vlieg oefeningen worden gehouden. In het geval van veiligheidszones bij schietterreinen is combineren met andere functies in principe onmogelijk. Voorts bestaat er een laagvliegroute, waar ook gesproken kan worden van een claim die op de ruimte (onder de laagvliegroute) wordt gelegd. Deze staat niet op onze kaart, maar is gelegen tussen de Gronings-Friese kust en loop richting Duitsland.

Er zijn in de loop der tijd wel veranderingen binnen het gebruik van de Noordzee opgetreden. Veranderingen op tactisch niveau kunnen wijzigingen in de oefendoelen met zich meebrengen. Dit hoeft geen ‘verschuiving’ in het ruimtegebruik te betekenen, maar soms betekent dit dat een gebied wordt verkleind, uitgebreid of enigszins verplaatst. Bij dergelijke veranderingen vindt altijd overleg en afstemming plaats met andere rijksdiensten, met name met Rijkswaterstaat als beheerder van de Noordzee. Andere belangrijke overlegpartners zijn het Ministerie van Economische Zaken (delfstoffen) en de Rijksluchtvaartdienst (luchtvaartverkeer).

Thema 2: De huidige afwegingspraktijk

De ruimte die in de huidige situatie op de Noordzee in gebruik is door Defensie, is direct na de Tweede Wereldoorlog geclaimd. Toen was het nog niet zo druk op de Noordzee (de claims vanuit de offshore industrie kwamen pas aan het eind van de jaren vijftig). Van een ‘afweging’ was dus geen sprake.

Op Rijksniveau vindt afstemming van de ruimteclaims op de Noordzee plaats door bilateraal overleg. Rijkswaterstaat is beheerder, met deze partij dient in elk geval overleg plaats te vinden; verder treden partijen onderling met elkaar in contact. Hoewel het militaire gebruik wel een ‘harde claim’ op de ruimte is, is het niet zo dat het militaire gebruik van de Noordzee nooit ‘opschuift’ voor andere claims. Voordat de Voordelta tot bijzonder natuurgebied was benoemd, vonden daar vlieg oefeningen door leerlingen plaats. Na de benoeming tot beschermd gebied kon dat niet meer, door overleg is geregeld dat de vlieg oefeningen zouden worden verplaatst. Hier is de defensie-activiteit dus geweken voor de natuurclaim.

Het is van belang om in een afwegingskader een onderscheid te maken in de ‘hardheid’ van de verschillende defensieactiviteiten: vlieggebieden kunnen eventueel worden verplaatst; veiligheidszones/schietterreinen niet.

Als er een activiteit in de Noordzee ligt, moet je met goede argumenten komen om dit te veranderen. Bij een ruimteclaim (waar een andere functie in het geding is)

kun je je afvragen: kan de activiteit verplaatst worden? Kan dit naar het buitenland? Kan zij opgeheven worden? Is dit gewenst en mogelijk?

Een gradatie in belangen bestaat niet bij voorbaat. Defensieactiviteiten in het nationale belang zijn niet bij voorbaat ‘sterker’ te noemen dan andere activiteiten (in het nationale belang). Als twee activiteiten aanspraak maken op dezelfde ruimte, is voor de keuze van de ene activiteit altijd instemming van de andere Minister nodig.

De regel in de huidige afwegingspraktijk is eigenlijk: Wat je niet kunt verbieden, is toegestaan.

Thema 3: Wat moet het afwegingskader kunnen / wat moet het afwegingskader zijn?

Sybrandie is het met de stelling eens dat een afwegingskader nodig is. De Noordzee wordt immers steeds voller, zodat bij elke nieuwe claim tegen minimaal een ander belang wordt aangelopen. Het afwegingskader moet in elke geval aandacht besteden aan de argumenten voor en effecten van de nieuwe activiteit, en deze moeten op grond van het afwegingskader beoordeeld kunnen worden.

Van primair belang voor het afwegingskader is dat het ‘vogelvrij’ imago dat de Noordzee nu heeft, wordt weggenomen. Op Rijksniveau doen zich in de afstemming niet zoveel problemen voor (de onderlinge contacten tussen de Ministeries zijn goed). Het overleg gaat bijna altijd zonder problemen, maar er zou wel meer structuur aan gegeven kunnen worden met een afwegingskader. Het probleem in de afwegingen rond de Noordzee is vooral een probleem van hoe om te gaan met claims van ‘derden’.

Sybrandie pleit voor meerdere regimes binnen de Noordzee, waarbij een koppeling gelegd moet worden met ‘gevoelige’ gebieden, maar ook met bijvoorbeeld ‘onveilige’, gesloten gebieden.

De afwegingsstructuur dient flexibel te zijn, een PKB-vorm is een wel heel zwaar mechanisme.

Er zijn op het NCP verdragen met andere landen nodig. Met datgene wat in een afwegingskader staat, moet iedereen het eens zijn.

Een beleidskaart hoort bij een afwegingskader. Deze moet in elke geval bevatten: een aanduiding van gevoelige gebieden en van gesloten gebieden. In het geval van Defensie gaat het bij gesloten gebieden om de onveilige gebieden: de gebieden binnen de ‘veiligheidszone’.

Het afwegingskader moet gepaard gaan met een vergunningenstelsel. Afhankelijk van de omvang van de claim en de locatie van de claim moet de vergunningverlening met meer of minder voorwaarden omkleed zijn. Als vorm van een zwaar af-

wegingsmechanisme noemt Sybrandie het 'zorgvuldigheidsprincipe' uit het Structuurschema Groene Ruimte.

Bij het maken van een dergelijk afwegingskader ontkom je er bijna niet aan om een 'dik' handboek te maken. Je kunt niet uit de voeten met een (algemeen) afwegingskader, het afwegingskader moet genuanceerd zijn. Een voorbeeld is: niet de Noordzee in haar geheel bestemmen als 'kerngebied van de EHS', maar werken met 'natuurbeschermingszones'. Aanbrengen van gradaties werkt beter. Je moet het niet overal op de Noordzee op dezelfde manier doen.

Tot slot

Defensie is slechts een van de deelnemers, geen beleidsmaker. Defensie heeft maar een beperkte invalshoek, en mist het overzicht. Een idee voor een afwegingskader is dus moeilijk te geven.

Andere documenten dan het SMT, die in het kader van dit onderzoek van belang zijn, kan hij niet noemen. Het SMT is gedateerd, er is wel een herziening op komst, met een hoofdstuk over de Noordzee, maar veel veranderingen t.o.v. het huidige gebruik zal deze herziening niet bevatten.

Verslag van het gesprek met de hr. Joost de Ruig en mw. Marion Smit Rijksinstituut voor Kust en Zee, Rijkswaterstaat, Ministerie V&W

Datum: 1 oktober 1998

TNO Inro: mw. Marice de Lange en mw. Debbie Ginter

Het RIKZ levert kennis en adviezen over Noordzee-aangelegenheden.

Belangrijke thema's in de kennis binnen RIKZ zijn: kustverdediging, duurzaam gebruik (en de effecten van ingrepen op de ecosystemen) en chemie.

Adviezen levert zij veelal aan de Beleidsdirectie Water en de regionale directies van Rijkswaterstaat, waaronder de Directie Noordzee, die als beheerder van de Noordzee optreedt.

Het RIKZ is momenteel betrokken bij grote projecten als Maasvlakte II en TNLI

Thema 1: Claims nu en in de toekomst

De grote ruimteclaims (zendmast, windmolens, Maasvlakte II, luchthaven, landaanwinning voor de kust) op de Noordzee zijn hoofdzakelijk van de afgelopen drie jaar. Ruimtegebrek en overlast op het vaste land zijn belangrijke drijfveren achter claims op de Noordzee. Wij hebben er als Nederland ook het geld voor. Er zitten zeker voordelen aan het plaatsen van activiteiten op zee: geluidshinder en dergelijke kunnen zo voorkomen worden.

Conflicten ontstaan als nieuwe functies ruimte claimen op locaties van andere functies. Ook kan het voorkomen dat twee nieuwe functies aanspraak maken op

dezelfde ruimte in de Noordzee, zoals het geval is bij het windmolenpark en het vliegveld, die beiden als mogelijke locatie IJmuiden hebben aangemerkt. Van het windmolenpark is de PKB/mer-procedure al gestart.

Bij het vliegveld zal de bijbehorende grond zo'n 100 gld/m² gaan kosten, een prijs die concurrerend is aan de prijzen in de Randstad. Dat zal al snel betekenen dat men naast aan het vliegveld ook andere functies wil gaan toekennen (meervoudig ruimtegebruik) voor bijvoorbeeld toeristisch-recreatieve doeleinden en handel.

Het gaat niet alleen om conflicten, ook om synergiemogelijkheden.

Thema 2: De huidige afwegingspraktijk

De huidige afwegingspraktijk op de Noordzee lijkt het meest op 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt'.

Voor enkele grote voorziene projecten is de PKB-procedure reeds gestart, deze activiteiten vallen tevens onder de mer-plicht. Niet alleen de wetten die op de Noordzee gelden zijn van belang, van even groot belang zijn de internationale verdragen. Ook 'gevoelens' zijn van belang. In het buitenland wordt wel eens vreemd aangekeken tegen onze 'koloniatiedrang' ten aanzien van de Noordzee.

De huidige afwegingspraktijk wordt ook gekenmerkt door een gebrek aan 'weten wat we willen', er is geen ruimtelijk plan zoals op het land, waarin de gewenste ontwikkelingen zijn vastgelegd. Op de Noordzee is iedereen dus voortdurend op zoek naar 'kapstukken' op grond waarvan de nieuwe plannen kunnen worden toegelaten of juist tegengehouden. Dergelijke 'kapstukken' worden dan gevonden in bijvoorbeeld de habitatrichtlijnen of het IMO.

Een soort 'Vlekkenkaart' voor de Noordzee is wenselijk; met een soort (globale) prioritering. We moeten ook niet teveel vast willen leggen, enige bewegingsvrijheid is wenselijk.

Voor nieuwe ontwikkelingen op de Noordzee is het doorlopen van een PKB-procedure nodig (op de territoriale zee). Op dit moment wordt de pkb-procedure vrijwillig doorlopen. Waarbij de 'omvang' van een project medebepalend is. Zowel voor de Maasvlakte als voor de windmolens wordt nu een PKB doorlopen. Een MER is doorgaans verplicht.

Op het NCP is in elk geval iets vergelijkbaars wenselijk; tussen NCP en territoriale zee zou wat dit betreft (juridisch gezien) geen onderscheid mogen zijn.

Voor RWS als coördinator is het ruimtelijk overzicht zeer belangrijk. Maar ook andere ministeries moeten hierbij betrokken zijn: gelukkig gaat het Ministerie van VROM zich steeds meer realiseren dat een afwegingskader voor de Noordzee nodig is.

Organisatorisch is het van belang, dat RWS het niet alleen kan, en niet wil doen. Natuurlijk heeft VKW/RWS zijn verantwoordelijkheid als beheerder van de Noordzee en coördinerend ministerie, maar uit ruimtelijk oogpunt gezien is het belangrijk dat VROM ook meedoet.

Momenteel wordt een Interdepartementale Kustvisie ontwikkeld door LNV, VROM, EZ en RWS samen. VROM is hier zelfs de trekker, een prima ontwikkeling. Deze Kustvisie is van belang omdat ook de druk op de kust almaar toeneemt, vanuit functies als wonen en recreatie. De kust was, en is nog altijd, min of meer vogelvrij. Er zijn meer dan 300 (?) bestemmingsplannen voor de kuststrook, maar deze zijn niet sturend, maar volgend. Artikel-19 procedures zijn veelvuldig toegepast.

Het zou wellicht verstandig zijn als ook (een deel van) voor de Noordzee in dit initiatief betrokken wordt. Feitelijk zou het afwegingskader een verdere uitwerking van de visie moeten zijn. Het gelijktijdig opstellen van visie en kader is niet logisch, maar hoeft geen problemen op te leveren, mits er voldoende interactie tussen is.

Thema 3: Wat moet het afwegingskader kunnen / zijn?

De belangrijkste functie van een afwegingskader is dat weloverwogen beslissingen genomen kunnen worden. Een element dat vanuit het V&W-sectorbelang in het afwegingskader moet worden opgenomen, is de kust. De daar gemaakte beleidskeuzes zullen ook kaderstellend zijn voor het afwegingskader in de Noordzee. Nieuwe ontwikkelingen dienen zoveel mogelijk in de bestaande kustplaatsen te worden geconcentreerd, ontwikkelingen tussen de kustplaatsen moeten zoveel mogelijk worden vermeden.

Op de Vlekkenkaart moeten (vanuit het sectorbelang) in elk geval de Voordelta, het Waddengebied en de aaneengesloten duingebieden, die in Europa vrij zeldzaam zijn, worden opgenomen als gebieden met een sterk accent op de natuur. Daarnaast moeten bij nieuwe claims de effecten die ingrepen elders in het Noordzeegebied op het kust- en duingebied zullen hebben niet worden onderschat.

De Noordzee is in haar geheel kerngebied in de EHS. Dit betekent dat in elk geval van ieder project de nut- en noodzaak dient te worden aangetoond. Wordt aan natuurwaarden schade aangebracht, dan is compensatie van het natuurverlies nodig. Dit geldt ook voor het windmolenpark.

In het algemeen vindt RIKZ vier waarden belangrijk voor de Noordzee:

1. Veiligheid

- kustverdediging en kustlijnligging: de effecten van de ingrepen op de veiligheid tegen overstromingen;
- veiligheid van de ingreep zelf;
- veiligheid voor het huidige gebruik;

2. Ecologische aspecten: de Noordzee is en blijft een van de laatste ongestoorde natuurgebieden. RIKZ levert met name kennis op dit gebied waarbij geredeneerd wordt vanuit de zee als ecosysteem/watersysteem. Er wordt niet vanuit de gebruiksfuncties geredeneerd. Doel is dat dit systeem als geheel kan blijven functioneren;
3. Beleving van kust en zee: hier wordt kennis ontwikkeld van de ‘sociale kant’. Beleving is een niet te onderschatten criterium: iedere Nederlander heeft er verstand van.
4. Gebruikseffecten: de effecten van ingrepen op zeegebonden functies en vice-versa.

Binnen de ‘effecten’ moeten niet alleen bedreigingen, maar ook kansen worden onderscheiden. Je moet niet alleen de negatieve effecten in kaart brengen, maar juist op zoek naar ‘win-win’ situaties. Een kustontwikkeling moet voor deze vier waarden als geheel een netto meerwaarde opleveren, anders kan de ontwikkeling geen doorgang vinden.

Wat wordt verwacht van het product van dit onderzoek: het Afwegingskader?

- het inzichtelijk maken van de te doorlopen procedures: als je plan X lanceert, dan moeten deze stappen worden doorlopen... (bijvoorbeeld: mer, PKB)
- de effecten van ingrepen in potenties en knelpunten
- een soort ‘checklist’ met aanduidingen van ‘wat is belangrijk’ in en aan de Noordzee
- een ‘Vlekkenkaart’

Knelpunten die moeten worden overwonnen voordat tot een afwegingskader gekomen kan worden:

- er moeten bepaalde waarde-oordelen uitgesproken worden;
- het abstractieniveau moet worden bepaald: niet teveel willen regelen, maar ook geen vage intentieverklaring
- een afwegingskader moet niet alleen binnen de nationale ministeries, maar ook internationaal worden afgestemd
- tot slot is het van belang op bij het opstellen van een afwegingskader de visie van belangen-groepen mee te nemen. Bij het IBV zie je nu dat er vooral in het verleden problemen zijn ontstaan, doordat de belangengroepen te laat in het proces zijn ingeschakeld. Misschien een idee voor een vervolg-workshop?

Bijlage 2 Verslag discussiegroepen en plenaire discussie Workshop Ruimtelijk afwegingskader Noordzee 4 november 1998

Verslag discussiegroep 1

Deelnemers:

Gerard Huiskamp (EZ), Adriaan Rijnsdorp (RIVO), Chantal van Dam (IKC Natuurbeheer), Tonnie Rozijn (V&W/RLD), Henk Kamphuis (VROM/RPD), Arie Kraak (RIKZ), Debbie Ginter (TNO Inro)

Discussieonderwerpen:

Vraag A: welk type activiteiten moet worden afgewogen kunnen worden met het te ontwikkelen ruimtelijk afwegingskader?

Vraag D: Welke aspecten/argumenten zijn altijd/in elk geval van belang gezien vanuit uw werkveld?

Verslag discussie:

Relevantie RAK

Vraag A, welk type activiteiten afgewogen moet worden met het RAK, riep onmiddellijk bij de meeste deelnemers de vraag op: wat is een RAK? En wat is de positie van een RAK?

Als functies van het RAK worden genoemd:

- het moet een antwoord geven op claims vanuit allerlei activiteiten;
- het moet niet alleen een antwoord geven op de huidige knelpunten maar ook op knelpunten die niet van te voren zijn te voorzien;
- als bij een afweging blijkt dat het beleid onvoldoende uitspraken doet, moet een signaal worden gegeven dat het betreffende beleid moet worden aangepast/aangevuld;
- eigenlijk moet het afwegingskader zowel een afweging op het land als op zee bevatten: het gehele Nederlandse territorium

Beleidskader

De groep is het erover eens dat eerst het beleid voor de Noordzee moet worden bepaald voordat een afweging überhaupt plaats kan vinden. M.a.w. wat is de zin van een RAK zonder een beleidsmatige visie op de toekomst van de Noordzee? Het RAK dient in elk geval te worden opgehangen aan de doelen die men wil bereiken.

Er is wel al veel (sector)beleid, maar dat beleid is weinig ruimtelijk van karakter en kent weinig onderlinge samenhang.

De EHS bestaat al als interdepartementaal afwegingsmechanisme. Het is gekoppeld aan het nemen van compensatiemaatregelen. De EHS is echter als afwe-

gingsmechanisme te grof, het is weinig discriminatief. De Bron-elementen dienen in elk geval een plaats te krijgen in het RAK.

Er zou een ruimtelijke structuur ontwikkeld moeten worden van de bron-kwaliteiten op de Noordzee, want daarin bestaat momenteel te weinig inzicht. Niet alle functies zijn even 'hard'.

Welke aspecten zijn belangrijk in de afweging?

- Het economisch nut van een bepaalde claim;
- Nut en noodzaak, waarbij dit zwaarder moet worden aangetoond wanneer een 'landactiviteit' uitwijkt naar zee, die ook op het land kan plaatsvinden;
- Er is veel discussie over het punt: moet altijd wel nut en noodzaak worden aangetoond? Sommigen vinden van wel, anderen willen op zoek naar wanneer wel en niet (bij welk type activiteit) nut en noodzaak moeten worden aangetoond;
- De effecten op de bron-motor balans moeten duidelijk zijn;
- De afwegingsprocedure moet aantonen dat de activiteit op zee minder nadelen oplevert dan op land;

Type activiteiten

Vraag A wordt geherformuleerd in: welk type activiteiten komt in aanmerking voor een afweging met het RAK?

- Activiteiten die een effect hebben op bron en/of motor;
- activiteiten die een structurele ingreep betekenen in de morfologie: grote bouwprojecten (inpoldering);
- Vaste versus bewegende activiteiten;
- Blijvende versus tijdelijke activiteiten;
- Omkeerbare versus onomkeerbare activiteiten

Het RAK moet een toevoeging zijn op de huidige afwegingsprocedures rond grote projecten;

De meerwaarde van het RAK zit in het inzicht wat waar wel en niet mag/kan; Men is het erover eens dat de meerwaarde dus zit in een ruimtelijke zonering, een beeld dat aangeeft waar een zware en waar een minder zware procedure gevolgd moet worden, afhankelijk van de waarde van het gebied. Meerwaarde zit ook in het verder kijken dan één project: de onderlinge samenhang tussen meerdere functies. De huidige functies horen hier expliciet bij.

Criteria

Aangekomen bij vraag D was de tijd verstreken. De criteria moeten inzicht geven in effecten 'tussen claims' en effecten tussen claims en huidige functies.

Verslag discussiegroep 2

Deelnemers:

Emmy Bolsius (voorzitter) (VROM / RPD), Henk de Kruik (rapporteur) (RWS-RIKZ), Ies de Vries (RWS-RIKZ), Astrid Schippers (LNV / Dir. Natuurbeheer), Wim Groenewoud (RWS / Dir. Noordzee), Haijo Boomsma (EZ / Windenergie), Bas Hoogeboom (RWS-RIKZ), Jan Sybrandi (Defensie), Robbert Jak (secretaris) (TNO-MEP)

Discussieonderwerpen:

Conform de opdracht is de discussie gestart op basis van eigen ervaring met betrekking tot concrete projecten. De procesgang is besproken betreffende het proefproject voor een windmolenpark nabij de kust. Bediscussieerd zijn verder de mogelijkheden voor synergie, de status van een RAK, nut- en noodzaak (interne vs. externe afweging) en pro-actief richting geven vs. anticiperen met instrumentarium.

Verslag discussie:

Praktijkvoorbeeld Windmolenpark

Er is sprake geweest van een langdurig, enigszins ongestructureerd, afwegingsproces waarbij interdepartementaal en met ‘alle betrokkenen’ is afgestemd. Vanuit 7 optionele locaties zijn a.h.v. een gekozen PKB-MER procedure 2 voorkeurslocaties gekozen (mogelijk wordt er 1 toegevoegd). Hiervan vormde ook een inventarisatie van bestaande activiteiten en andere gebruiksfuncties deel uit. Ook is toekomstig gebruik (olie en gaswinning) meegenomen. De voorkeur is uitgegaan naar locaties zo ver mogelijk uit de kust maar binnen de 12-mijlzone. Gezien het feit dat het om een proefproject gaat is de constructie/activiteit tijdelijk en reversibel.

Synergie en meervoudig ruimtegebruik

Tijdens het ontwerp is geen rekening gehouden met optimalisatie van de inrichting voor andere gebruiksfuncties, bijvoorbeeld door de potenties voor natuur of visserij functie te verhogen door ‘kunstrif’-vorming. Ook is niet bewust overwogen het gebied open te stellen voor visserij. Bij de inrichting en de combinatie van gebruik moet rekening worden gehouden met de randvoorwaarden die de functie(s) stellen aan de omgeving en aan elkaar. Geopperd is dat de initiatiefnemer op basis van door het beheer aangegeven ‘zoekruimtes’ aan zou kunnen geven welke combinaties met ander gebruik te realiseren/optimaliseren zijn. Dit zou bijvoorbeeld kunnen via richtlijnen zoals in een m.e.r.

Status RAK

Men vindt het niet de bedoeling dat een RAK in plaats komt van een MER of PKB. Doel is dat er een stappenplan komt zodat de procedures 1 keer doorlopen kan worden en voorkomen wordt dat de discussie tijdens de procedure terug gaat naar een eerder genomen stap. Opgemerkt wordt dat de PKB ook vrijwillig door-

lopen kan worden op het NCP. Aansluitend op de status en het doel van een RAK wordt opgemerkt dat eigenlijk een gebied als geheel in beschouwing moet worden genomen en niet alleen een afzonderlijke activiteit.

Land of zee, nut en noodzaak

Ter discussie is gesteld of gestreefd moet worden naar het maximaliseren van activiteiten op zowel land als in zee, of alleen van land verschuiven naar zee als de doelstelling op land niet behaald kan worden. De doelstelling bepaald dan of een activiteit gerealiseerd zou moeten worden. De externe afweging van nut en noodzaak vloeit voort uit nationale en/of internationale doelstellingen en zou in een RAK niet ter discussie moeten staan. Dit is een voorafgaande stap. Probleem is dat een 'derde' als initiatiefnemer wel zijn eigen doelstelling kan formuleren, maar moeilijker die van het algemene belang. Hij wordt (onterecht?) opgezadeld met een probleem. Voor het RAK is alleen de interne afweging van belang; de vraag waar de activiteit zou moeten plaatsvinden. Bediscussieerd is hoe de ruimtelijke afweging gemaakt kan worden. Een voorstel was aan de hand van de milieueffecten. Hierbij kunnen de effecten op zowel land als in zee afgewogen worden. Voor de vergelijking/afweging is dan wel een waardering van ecosystemen (en effecten) nodig.

Pro-actief vs. reactief

Een mogelijkheid is aangegeven om zones aan te wijzen met een 'hoofdbestemming' die richtinggevend is. Ook zou een generieke beoordeling van nieuwe activiteiten gemaakt kunnen worden m.b.v. criteria. Opgemerkt wordt dat er wel een instrumentarium is voor binnen de 1 km en 12 mijlszone, maar niet voor daarbuiten. Er zou ook geen juridische basis bestaan voor een afwegingskader voor buiten de 12-mijlzone (EEZ).

Het beheer kan alleen doen wat op basis van het instrumentarium kan en kan de gaten aangeven aan het beleid voor de ontwikkeling van nieuw beleid. Ontwikkeling van beheer en beleid is een iteratief proces.

Verslag discussiegroep 3

Deelnemers:

Jacques de Win (LNV), Fokko Kuik (RIKZ), Marcel Marchand (WL), Jan van Schalkwijk (DGG/Kustwacht), Jelle Nijdam (EZ), Ary Roos (DGM), Marion Smit (RIKZ), Hermien Busschbach (Dir. Noordzee), Gerrit de Zoeten (TNO-MEP)

Discussieonderwerpen:

C: Kunt u uit de voeten met het gepresenteerde stappenplan?

Subvragen:

- Welke stappen worden gemist?
- Zijn er vanuit uw ervaring alternatieve stappen nodig?
- Welke aspecten per stap mist u gezien wat u heeft meegemaakt in uw werkveld?

Verslag discussie:

Stappenplan is vrij passief

Het stappenplan is erg volgend van aard. Het afwegingskader zou meer pro-actief van opzet moeten zijn. Stap 2/3 toetst alleen aan bestaand sectoraal beleid en bestaande wet en regelgeving. Naast een toets aan bestaand beleid zou ook toets aan de gewenste situatie/kaartbeeld moeten worden opgenomen. Gesproken werd van een “zachte kleurenkaart” o.i.d.. Naast een passieve kaart (huidig beleid) zou er ook een actieve kaart moeten komen. Wat kan er op de Noordzee? Het streven naar maximale ruimtelijke kwaliteit zou daarbij centraal moeten staan. Het opstellen hiervan is een beleidszaak. Het toevoegen van een “actieve” stap aan het stappenplan werd breed onderschreven.

Stap 5 is essentie

De opzet van het stappenplan is in principe juist. De essentie zit echter in stap 5. Deze moet nog worden uitgewerkt. Concrete invulling zal heel lastig zijn. Tevens moet rekening worden gehouden met aanpassingen/wijzigingen in claims (Stap 1). Stappenplan zou meermalen doorlopen moeten kunnen worden.

Legitimatie

Ruimtelijk afwegingsvragen concentreren zich in de kustzone. Verder op zee doen ruimtelijke knelpunten zich niet voor. Waarom dan toch een integraal ruimtelijke afwegingskader voor de gehele zee? Concentreer afwegingskader op kustzone, daarbuiten voldoen huidige sectorale kaders uitstekend. Hier staat tegenover dat het stellen van toepassingsgrenzen juist belemmerend werkt. Waarom toepassingsgebied beperken tot bepaalde afstand?

RO-instrumentarium

Ruimtelijke ordening moet zwakke functies beschermen en functies scheiden waar nodig. Voor uitvoering moet je kunnen beschikken over een (juridisch) instru-

mentarium. Vertalen van “land”instrumenten naar zee roept veel weerstanden op. De vraag komt op waarom op zee niet lukt wat op land wel kan? De noodzaak voor ruimtelijke afwegingen op de Noordzee werd (en wordt) nooit gevoeld. Een “streekplan”achtig initiatief dwingt tot inhoudelijke afwegingen van functies. Aan die functies moeten dan handen en voeten gegeven worden, hetgeen zeer lastig is (zie GONZ ervaringen)

Factor tijd

Je moet kunnen anticiperen op ontwikkelingen in de tijd. Dit vergt een actieve aanpak. Huidig gebruik sluit toekomstig gebruik uit. Meervoudig ruimtegebruik moet mogelijk zijn. Niet alleen denken vanuit claim maar ook vanuit gebieden.

Effectiviteit

Denk bij de verdere uitwerking nadrukkelijk aan de uitvoering en de handhaving. Functies die je toestaat of weert moeten wel gehandhaafd kunnen worden.

Verslag discussiegroep 4

Deelnemers:

Janneke Lourens (RIKZ, voorzitter), Petra Metta (RPD), Aad Verbaan (DGG), Jan Water (LNV Visserij), Cees Laban (NITG), Piet Gommers, (provincie Zuid-Holland) Marice de Lange (TNO, verslag)

Discussieonderwerpen:

Welke aspecten/argumenten zijn altijd/in elk geval van belang gezien vanuit uw werkveld ?

- Welke aspecten/argumenten mist u?
- Welke ruimtelijke kwaliteiten van de Noordzee moeten in het afwegingskader terugkomen?
- Moet er een onderscheid zijn in aspecten/criteria per type activiteit en/of per type gebied ? Welke dan en waarom ?

Verslag discussie

Reacties uit het kennismakingsrondje (willekeurige volgorde)

- kustveiligheid (droge voeten, dynamische kustlijn)
- milieuveiligheid
- vlotte doorgang scheepvaart
- ecologische processen/natuur
- economie (waaronder een belangrijke plek voor de visserij)
- hoe omgaan met conflicterende claims
- effecten van ingrepen op mogelijkheden voor toekomstig ruimtegebruik

Evenwicht in argumentatie

De vraag wordt opgeroepen wat eerlijkheid in afwegen is. Gesteld wordt dat soms economie, soms milieu de boventoon voert. Het zijn nu eenmaal politieke prioriteiten.

Bij afwegen moet men niet over één nacht ijs gaan. Serieus onderzoeken wat verschillende projecten aan plussen en minnen hebben. En deze wens vervolgens naast andere wensen op de kaart zetten. Je moet alle ideeën een goede kans geven.

Een risico van een afwegingskader is dat je de ‘witte vlekken’ blootlegt. In reactie hierop wordt gesteld dat je op basis van deze studie het ‘been ‘ moet bijtrekken om te voorkomen dat een geval als Delta radio je nog eens overkomt. Je moet de ‘witte vlekken’ gaan opvullen.

MER-procedures zouden op het gehele NCP moeten gelden.

Je kunt de Noordzee ook beschermen door het aan te duiden als een gebied dat voor een aantal functies vrij toegankelijk blijft en voor andere niet. Een soort nee, tenzij formulering.

Als ingrepen in de Noordzee calamiteiten zouden kunnen veroorzaken, dan moet je een dergelijke activiteit kunnen verbieden.

Ruimtelijke kwaliteit wordt door de groep in zijn algemeenheid niet gezien als een belangrijk criterium, behalve in de kustzone kan het van belang zijn. Horizonvervuiling speelt alleen in de nabijheid van de kust.

Vanuit LWI wordt gekeken naar multifunctioneel ruimtegebruik. Dat zou in het afwegingskader ook een rol moeten spelen. Je moet vraagstukken geïntegreerd benaderen. Het argument dat ‘niemand last heeft’ van een bepaalde functie is te zwak. Op basis daarvan moet je iets niet toelaten. Een en ander betekent wel dat je de ‘macht’ moet hebben om dit te kunnen afdwingen. Ook private ondernemers moeten een behoorlijke afweging opzetten.

Afwegen begint met een visie op het gebied. Nut en toekomstig gebruik van een en ander (Maasvlakte bijvoorbeeld) moet gegarandeerd zijn voordat je aan zo’n ingreep begint.

Het afwegingskader zal juridisch verankerd moeten worden.

Harmonisatie met het buitenland is noodzakelijk, met name vanuit economische optiek. We moeten op ons NCP niet roomser dan de paus worden. Anders gaat men snel net iets over de grens zitten. Die harmonisatie kan in OSPAR verband plaatsvinden.

Het afwegingskader zal het zoeken naar alternatieve lokaties moeten inbouwen.

Eerste recht voor bestaande functies?

Gesignaleerd wordt dat dit in de praktijk zeker niet het geval is, met name niet voor de visserij. De visserij boet in en past zich aan.

Bij nieuwe 'vastzittende' functies zou in de toekomst een opruimplicht moeten gelden. Zoals er nu met pijpleidingen wordt omgegaan is zeer slecht. Dit 'afval' betekent namelijk een enorme beperking van het toekomstig gebruik.

Voor functies als zandwinning en visserij geldt dat ze dynamisch zijn. Deze functies zouden binnen de natuurlijke aanwas moeten winnen.

Moet je voor het intensiveren van bestaande functies ook het nut aantonen? Alleen als het strijdig is met randvoorwaarden vanuit het systeem Noordzee. Je kunt een dergelijke claim vaak via de sector laten lopen.

Verschillende afwegingen voor verschillende gebieden ?

Je moet gedifferentieerd naar de Noordzee kijken. De Klaverbank is bijvoorbeeld het enige grote grondgebied in de Noordzee. Er zijn drie pijpleidingen doorheen gelegd die dit gebruik aantasten. Het is tegelijkertijd een voormalig paaigebied en zou dat in de toekomst ook weer kunnen zijn. Daarmee moet je rekening houden in zo'n kader.

Vanuit het opstellen van natuurdoeltypen wordt daar ook wel het een en ander aan gedaan. Er zijn ook juridisch verschillende gebieden te onderscheiden.

Het is belangrijk om te zoeken naar combinatiefuncties. Neem de zender, die zou prima op de Ramsbank (?) kunnen staan. Daar levert het geen hinder op voor de scheepvaart of de visserij. Bovendien is het een stabiele bank.

Je moet in algemene zin een claim op de Noordzee niet ontvankelijk verklaren zolang het maatschappelijk nut er niet van aangetoond is.

Het wordt van belang gevonden dat het afwegingskader een soort checklist van argumenten/thema's bevat waarmee je in de afweging rekening moet houden. Dan kun je niet 'per ongeluk' een belang vergeten. De weging van de argumenten is een politieke kwestie.

Er moet een verschil gemaakt worden tussen elementen dicht bij de kust en elementen midden op zee.

Stappenplan

Voor dat je begint met het afwegingskader moet het maatschappelijk nut worden aangetoond. Anders moet je een claim niet ontvankelijk verklaren. Probleem daarbij is vooral de private partij met een initiatief. De overheid gaat tamelijk zorgvuldig om met zijn afwegingen.

De charme van het stappenplan is de eenvoud. De stappen 1 - 4 is puur een kwestie van zorgvuldigheid. De kunst is om straks stap 5 op een aantrekkelijke, wervende manier in te richten. Wellicht is het daarbij een goed start om een totaaloverzicht van alle relevante claims te maken en dan pas te gaan denken aan criteria.

Je kunt een bepaald gebied een functie meegeven, als startpunt voor je afweging. Zou heeft de Waddenzee een natuurfunctie. Vanuit die functie kun je prioriteiten stellen. De gebruiksfuncties moeten dan wellicht 'inbinden'.

Het afwegingskader heeft geen zin zonder juridische verankering en de mogelijkheid tot handhaving. We moeten nagaan wat we wettelijk willen vastleggen.

Belangrijk om naar 1 loket toe te gaan voor de Noordzee.

Verslag Plenaire discussie

Achtereenvolgens werd kort verslag gedaan door de vier discussiegroepen (zie aparte verslagen) en werden de eerste resultaten van de vragenlijst gepresenteerd (zie kader). Naar aanleiding van deze presentaties kwamen de volgende onderwerpen aan bod.

Voorbeeld procedure windpark

Gevolgde procedure wordt omschreven als zorgvuldig maar ook als één dimensionaal en ondoorzichtig. Een formeel ruimtelijk afwegingskader zou uitkomst kunnen bieden. De ontwikkeling hiervan wordt niet gezien als een beheerstaak.

Nut en noodzaak

Veelvuldig komt het belang van een goede nut en noodzaak discussie naar voren. Algemeen wordt onderschreven dat een dergelijke discussie geen onderdeel uitmaakt van een ruimtelijk afwegingskader. Een afwegingskader moet het beheer faciliteren, dus is er geen plaats voor nut en noodzaak discussies. Deze discussie moet daar aan vooraf gaan. Resultaat meenemen in stap 1. De nut en noodzaak discussie is anders van karakter bij particuliere initiatieven dan bij overheidsinitiatieven. Zinnige discussie maar niet voor afwegingskader.

Procedure met of zonder concrete criteria?

Van primair belang is dat de procedure of stappenplan uitnodigt om er gebruik van te maken. Afwegingskader moet uitnodigen tot creativiteit, het moet in staat zijn tot het creëren van meerwaarde. Een procedure met (uitgewerkte) criteria roept ongehoorzaamheid op. Opstellen breed geaccepteerde set criteria lijkt vrijwel ondoenlijk zonder veel weerstand op te roepen. Criteria gepresenteerd als checklist kunnen dit mogelijk omzeilen.

Aan de andere kant is het bijna onmogelijk om prioriteit in functies aan te kunnen geven zonder criteria. Een afwegingskader dat ook toegesneden moet zijn op (onvoorzien) toekomstig gebruik is van te voren al bijna gedoemd tot mislukken omdat toekomstig gebruik lastig in te schatten is.

Stappenplan

Hoe meer er in stap 2 en 3 (bepalen beleids- en juridisch regime) gezegd kan worden over de mogelijkheid en wenselijkheid van claims op de Noordzee, hoe minder zwaar de feitelijke afweging in stap 5 wordt. Dus: het beleids- en juridisch kader moet beter worden 'opgetuigd'. Dit is overigens niet een taak voor het beheer, maar de beheerder kan deze boodschap doorgeven aan de beleidsmakers.

Nieuwe versus oude functies

Een onderscheid maken tussen nieuwe en oude functies is vanuit historisch perspectief gezien twijfelachtig.

Land versus zee

Er is nog veel discussie over het toepassingsgebied van het afwegingskader. Naast de discussie over het wel dan niet alleen van toepassing zijn van het afwegingskader voor de kustzone, komt ook de vraag naar voren of het afwegingskader alleen betrekking moet hebben op zee/zee afwegingen of ook op land/zee afwegingen. Bij de ruimtelijke afwegingen van enkele grote potentiële claims (vliegveld, Maasvlakte 2) zijn momenteel zowel land als zeelokaties in beeld. Bij de legitimatie van een apart ruimtelijk afwegingskader voor de Noordzee wordt door aan aantal aanwezigen vraagtekens geplaatst. Grote projecten kennen immers hun eigen (op land-RO) gebaseerde afwegingskaders en voor kleine projecten voldoen de huidige sectorale kaders.

Kust

Het afwegingskader moet ook een duidelijke functie vervullen voor het kustgebied, waarbij gedacht kan worden aan het volgen van een minder zware procedure als de voorgenomen activiteit verder uit de kust is gepland.

Imago afwegingskader

Het afwegingskader moet geen verbodsinstrument worden. Noch de "niets mag tenzij" benadering noch de "alles mag mits" benadering moet het accent krijgen. Het afwegingskader moet gericht zijn op meerwaarde/synergie, op het realiseren van ruimtelijke kwaliteit. Bepaalde uitgangspunten moeten hieraan ten grondslag liggen: bijvoorbeeld 'meervoudig ruimtegebruik', en 'scheiden waar nodig en verweven waar mogelijk'.

Het afwegingskader moet een constructief imago hebben: het moet niet alleen initiatieven afschieten, maar ook alternatieven kunnen bieden.

Bijlage 3 Toetsing aan de hand van vier cases

Beschrijving claim: Buisleiding Noorwegen

Algemene omschrijving

- aanleg van buisleiding van IJmuiden naar Noorwegen
- multi-purpose leidingenstraat voor zowel goederen- als stoftransport waaronder aardgas
- aanlanding nabij Hoogoventerrein (ten noorden van sluisen Noordzeekanaal)

Toets aan juridisch regime

De buisleiding van Nederland naar Noorwegen zal de territoriale wateren van Nederland en Noorwegen doorkruisen en verder het Continentale Plat van Nederland, Duitsland, Denemarken en Noorwegen.

Juridisch regime:

- *Binnen* de Nederlandse territoriale wateren is voor de aanleg van kabels en leidingen een vergunning van de Minister van V&W vereist op grond van de Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken. In de vergunningverlening spelen alleen technische overwegingen (geen ruimtelijke (Wrbw));
- *Binnen* de territoriale wateren is de kuststaat bevoegd om het leggen van kabels en leidingen te verbieden, het tracé te bepalen of voorschriften aan het leggen van kabels en leidingen te stellen (Wbrw);
- In het algemeen stelt het VN Zeerechtverdrag dat de staat, als territoriaal bepaalde gezagseenheid, heeft op zijn territorium de exclusieve bevoegdheid het gezag uit te oefenen door het stellen, doorvoeren en afdwingen van regels (soevereiniteit). In deze case heeft dit dus alleen betrekking op de territoriale zee van Noorwegen;
- *Buiten* de territoriale wateren is het leggen van kabels en leidingen een 'vrijheid der volle zee' (VN Zeerechtverdrag), in deze case: het CP van Duitsland, Denemarken en Noorwegen;
- *Binnen* (en buiten?) territoriale zee: veiligheidszone leidingen: 500 meter (in de praktijk 1000 meter);

Buisleidingen mogen aan de Nederlandse kust op vijf punten worden aangeland, IJmuiden is een aanlandingspunt;

Toets aan beleids regime

Beleidsregime: Structuurschema Buisleidingen (1984):

- Geldingskracht tot aan het NCP (overleg nodig met de andere genoemde landen wat hun beleid is op hun CP betreft de aanleg van leidingen?);
- SBL doet in principe alleen uitspraken over buisleidingen bestemd voor het vervoer van gas en olie vanaf het NCP naar een aanlandingspunt; niet over goederen- en stoftransport (maar aangezien de leidingenstraat ook aardgas zal vervoeren, is deze PKB toereikend);
- Relevante richtlijnen uit de PKB: (in)direct ruimtebeslag van buisleidingen zo gering mogelijk; zo mogelijk bundeling van buisleidingen met andere infrastructuur; voorkomen van nadelige gevolgen voor andere functies/belangen; externe veiligheid waarborgen

--> Status beleid: PKB

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Buisleiding Noorwegen

Direct ingrepen

	diepe bodem	ondiepe bodem	waterkolom	wateroppervlak	lucht
Op welke segmenten heeft de claim direct betrekking? (*)		X			

* X = primair
 x = secundair
 - = niet

	vast	mobiel	beide
Betreft het een vast of een mobiele claim?	X		

	tijdelijk < 1 jaar	tijdelijk < 10jaar	tijdelijk < 25jaar	permanent
Betreft het een tijdelijke of permanente claim			X	

	< 1 ha	< 1 km ²	< 100 km ²	> 100 km ²	Lijn	Netwerk
Wat is de ruimtelijke schaal van de claim? (oppervlakte claim of lengte claim?)					X	

	< f.1 mil.	< f.25 mil.	< f.250 mil.	< 1000 mil.	> 1000 mil.
Wat is het economisch belang (investering)?			X		
Wat is het economisch belang (bijdrage BNP)?			X		

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Buisleiding Noorwegen

Indirecte ingrepen

	nee	bij incidenten	ja lokaal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemopbouw?			X	

	nee	me	cal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemkwaliteit ?		X	X	

	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal
zo ja	X	X	

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de waterkwaliteit ?	X		X	

	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal
zo ja	X		

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de luchtkwaliteit ?	X			

	Lokaal	Boven-lokaal	Mon-diaal
zo ja			

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de geluidssituatie ?	X			

	nee	lokaal (rev.)*	lokaal (irrev.)	boven-lokaal
Leidt de claim tot een extra veiligheidsrisico	X			

Moeten rond/langs de claim zones in acht worden genomen?	nee	< 100m	< 500m	< 1km	> 1km	rond of langs
lucht	X					
wateroppervlak	X					
waterkolom	X					
ondiepe bodem			X			L
diepe bodem	X					

* rev = reversibel
 irrev = irreversibel

Beschrijving claim: Catamaran shuttle

Algemene omschrijving

- snelle shuttle dienst met speciale catamarans (capaciteit 200 personen)
- langs Nederlandse en Belgische kust
- tevens enkele oversteken naar Engeland
- directe landing op strand
- 15 aanlegplaatsen in Nederland, 5 in België en 5 in Engeland
- frequentie tussen de 3x en 1x per dag

Route Nederland-België: binnen territoriale wateren. Route Nederland-Engeland: ook door Nederlands en Engels Continentaal Plat

Toets aan juridisch regime

Juridisch regime:

- *Binnen* de territoriale zee mag de kuststaat routeringsmaatregelen nemen (rekening houdend met aanbevelingen IMO), hier is dus afstemming met de landen België en Engeland nodig. Voor Nederland: Scheepvaartreglement territoriale zee;
- *Buiten* de territoriale zee zijn de routeringsmaatregelen van kracht die door het IMO (internationaal verband) zijn aanvaard. Hierbinnen zijn diepwaterroutes vastgesteld, die verplicht zijn voorgeschreven voor bepaalde categorieën schepen. Alle andere routes zijn aanbevolen routes. In de routes dienen schepen zich aan de (internationaal geldende) regels te houden;
- *Binnen en buiten* territoriale zee: in veiligheidszones rondom mijnbouwinstallaties mag niet worden gevaren (Mcp);
- Dus de catamarandienst is toegestaan (zowel in de aanbevolen routes als daarbuiten), mits aan de regels wordt gehouden
- Landing op het strand: let op bestemmingsplannen kust en streekplanbeleid (tot 1 kilometer

Is sprake van routegebonden scheepvaart of niet-routegebonden scheepvaart (recreatievaart)?

Toets aan beleids regime

Beleidsregime:

- In de Voordelta geldt speciaal beleid: het IBV. De groene koers is hier leidend, wat betekent dat natuurontwikkeling en -bescherming centraal staan. Bepaalde activiteiten zijn toegestaan mits de natuurwaarden niet worden aangetast. Een aantal ondiepe kustgebieden voor de Zeeuwse en Zuid-Hollandse kust hebben accent 'natuur' gekregen; hier moet verstoring worden voorkomen. Bepaalde activiteiten zijn hier aan beperkingen gebonden;
- De kustzone (tot -20 meter NAP) heeft een hoge ecologische waarde en op grond van het WSP-Noordzee geldt een bijzonder beschermingsniveau door scherpere voorschriften aan directe verontreiniging en verstoring (richtinggevend);
- BSN: scheepvaart moet rekening houden met andere gebruiksfuncties (visserij, offshore mijnbouw, recreatievaart), en andersom
- Militaire oefengebieden op de Noordzee zijn beperkt toegankelijk voor scheepvaart (veiligheid)
- In geval van een recreatieve catamaran: recreatiebeleid Nederlandse kust is gericht op versterking van de toeristisch-recreatieve kwaliteiten, met name in badplaatsen en strandlagen.
- Kustbeleid doet geen uitspraken hierover

--> Status beleid: beleidsnota

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Catamaran shuttle

Direct ingrepen

	diepe bodem	ondiepe bodem	waterkolom	wateroppervlak	lucht
Op welke segmenten heeft de claim direct betrekking? (*)	-	-	-	X	-

* X = primair
 x = secundair
 - = niet

	vast	mobiel	beide
Betreft het een vast of een mobiele claim?		X	

	tijdelijk < 1 jaar	tijdelijk < 10 jaar	tijdelijk < 25 jaar	permanent
Betreft het een tijdelijke of permanente claim		X		

	< 1 ha	< 1 km ²	< 100 km ²	> 100 km ²	Lijn	Netwerk
Wat is de ruimtelijke schaal van de claim? (oppervlakte claim of lengte claim?)						X

	< f.1 mil.	< f.25 mil.	< f.250 mil.	< 1000 mil.	> 1000 mil.
Wat is het economisch belang (investering)?			X		
Wat is het economisch belang (bijdrage BNP)?			X		

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Catamaran shuttle

Indirecte ingrepen

	nee	bij incidenten	ja lokaal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemopbouw?	✗			

	nee	bij incidenten	ja lokaal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemkwaliteit?	✗			
zo ja	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal	

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de waterkwaliteit?	✗	✗		
zo ja	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal	

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de luchtkwaliteit?	✗	✗		
zo ja	Lokaal	Boven-lokaal	Mon-diaal	

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de geluidssituatie?				✗

	nee	lokaal (rev.)*	lokaal (irrev.)	boven-lokaal
Leidt de claim tot een extra veiligheidsrisico	✗			

Moeten rond/langs de claim zones in acht worden genomen?	nee	< 100m	< 500m	< 1km	> 1km	rond of langs
lucht	✗					
wateroppervlak	✗					
waterkolom	✗					
ondiepe bodem	✗					
diepe bodem	✗					

* rev = reversibel
 irrev = irreversibel

Beschrijving claim: Off-shore windmolenpark

Algemene omschrijving

- grootschalig windmolenpark van 1000 MW
- windturbines van 1 MW elk
- oppervlakte circa 100 - 200 km²
- hoogte windturbines 60 meter boven zeeniveau
- één verzamel kabel naar de kust

Toets aan juridisch regime

Juridisch regime:

- Beoogde locatie *buiten* territoriale zee: WIN van toepassing (markering e.d.).
- Beoogde locatie *buiten* territoriale zee: VN-zeerechtverdrag stelt dat de kuststaat op haar CP exclusief bevoegd is tot exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen. Tot de rechten behoort ook het bouwen van kunstmatige eilanden op het CP alsmede het aanbrengen van andere constructies en installaties (maar wat valt hieronder?)
- *Buiten* de territoriale wateren is het leggen van kabels en leidingen een 'vrijheid der volle zee' (VN Zeerechtverdrag);
- Beoogde locatie *binnen* territoriale zee: Wbrw in elk geval van toepassing voor de aanleg van de kabel (vergunning). Valt aanleg windmolenpark ook onder vergunningplicht Wbrw 'overige werken'?
- Beoogde locatie *binnen* territoriale zee: Sectorwetgeving Energiesector (geeft werkdocument geen inzicht in)?

Toets aan beleids regime

Beleidsregime:

- Het energiebeleid van EZ is gericht op het bereiken van een aandeel van 10% in de energie opwekking door duurzame energiebronnen in 2020, waarvan 20% door windenergie moet worden bereikt¹ (3e Energienota);
- locatie: eventueel is voor buitengaatse windenergie internationale samenwerking mogelijk (3e EN);
- Vinex: Bij de keuze van locaties voor windturbines dient het koersenbeleid richtinggevend te zijn. Het koersenbeleid bepaalt dat op de grote wateren waar de groene of blauwe koers geldt, de plaatsing van windturbines strijdig is met de koers, tenzij is aangetoond dat de landschappelijke en natuurlijke kwaliteiten niet worden aangetast. Hoewel in de VINEX energiebesparing en het gebruik van verschillende energiebronnen wordt onderschreven, dienen windturbines zorgvuldig in het landschap te worden ingepast;
- 2e SEV: Duurzame energie-opwekking is wenselijk gezien de milieuvoordelen, maar er moet zeker rekening worden gehouden met hinder veroorzakende omgevingseffecten. Plaatsingsvoorwaarden: niet in kwetsbaar natuurgebied, niet in gevoelige vogelgebieden of in gebieden met hoge vogeldichtheid, veiligheidszone van 200 meter gewenst, rekening houden met hinder andere (toekomstige) gebruiksfuncties (telecommunicatie, aanvliegeroutes, recreatie), zoveel mogelijk gebundeld plaatsen;

--> Status beleid: PKB-status (Vinex en Structuurschema Electriciteitsvoorziening); Energienota

¹ Totale energieproductie nu is 25000 MW, waarvan 250 MW windenergie (1%). Groei beoogd tot 10% duurzame energie: 2500 MW, waarvan 20% windenergie: 500 MW. Als deze doelstellingen uit 1995 nog kloppen wordt dus 500 MW windenergie beoogd. Dit plan levert twee keer zo veel.

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Off-shore windmolenpark

Direct ingrepen

	diepe bodem	ondiepe bodem	waterkolom	wateroppervlak	lucht
Op welke segmenten heeft de claim direct betrekking? (*)	-	x	x	X	x

* X = primair
 x = secundair
 - = niet

	vast	mobiel	beide
Betreft het een vast of een mobiele claim?	X		

	tijdelijk < 1 jaar	tijdelijk < 10jaar	tijdelijk < 25jaar	permanent
Betreft het een tijdelijke of permanente claim			X	

	< 1 ha	< 1 km ²	< 100 km ²	> 100 km ²	Lijn	Netwerk
Wat is de ruimtelijke schaal van de claim? (oppervlakte claim of lengte claim?)				X		

	< f.1 mil.	< f.25 mil.	< f.250 mil.	< 1000 mil.	> 1000 mil.
Wat is het economisch belang (investering)?			X		
Wat is het economisch belang (bijdrage BNP)?			X		

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Off-shore windmolenpark

Indirecte ingrepen

	nee	bij inci- denten	ja lokaal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemopbouw?			x	

Leidt de claim tot aantasting van de bodemkwaliteit ?	x			
zo ja	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven- lokaal	

	nee	bij inci- denten	bij cala- miteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de waterkwaliteit ?	x			
zo ja	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven- lokaal	

	nee	bij inci- denten	bij cala- miteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de luchtkwaliteit ?	x			
zo ja	Lokaal	Boven- lokaal	Mon- diaal	

	nee	bij inci- denten	bij cala- miteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de geluidssituatie ?				x

	nee	lokaal (rev.)*	lokaal (irrev.)	boven- lokaal
Leidt de claim tot een extra veiligheidsrisico	x			

Moeten rond/langs de claim zones in acht worden genomen?	nee	< 100m	< 500m	< 1km	> 1km	rond of langs
lucht	x					
wateroppervlak				x		R
waterkolom			x			R
ondiepe bodem			x			R
diepe bodem	x					

* rev = reversibel
 irrev = irreversibel

Beschrijving claim: Zendmast

Algemene omschrijving

- meter hoge zendmast voor telecommunicatie
- voorzien van zes tuien
- oppervlakte ongeveer 1 km²

Toets aan juridisch regime

Juridisch regime:

- Beoogde locatie *buiten* territoriale zee: WIN van toepassing (markering e.d.).
- Beoogde locatie *buiten* territoriale zee: VN-zeerechtverdrag stelt dat het aanbrengen van andere constructies en installaties op het CP tot het recht van de kuststaat behoort (maar wat valt hieronder?)
- Beoogde locatie *binnen* territoriale zee: Sectorwetgeving: Wet op de Telecommunicatie, geeft de Minister van V&W de bevoegdheid om zendmachtingen uit te reiken, ruimtelijke overwegingen spelen niet mee;
- Beoogde locatie *binnen* territoriale zee Wbrw (tot 12 mijl): de aanleg van dit werk is vergunningplichtig bij Minister V&W;

Toets aan beleids regime

Beleidsregime:

- Er is geen specifiek sectorbeleid;
- Vinex: voor de grote wateren geldt, dat oppervlakedelfstoffenwinning, infrastructuur, windturbines, andere bouwwerken en militair gebruik in de groene koersgebieden (Waddenzee, Voordelta en Noorder Haaks) wordt vermeden en zonodig gesaneerd; de grote wateren met een blauwe koers kennen een multifunctioneel gebruik, waarbij het accent ligt op een zodanige combinatie of integratie van functies dat die de specifieke kwaliteiten van het gebied ondersteunt. Het beleid is gericht op duurzame ontwikkeling van deze gebieden, uitgaande van de ruimtelijke, recreatieve en ecologische kwaliteiten. Via zonering kan het samengaan van verschillende functies worden bevorderd. In deze gebieden worden grootschalige en vanuit milieu-oogpunt bezien riskante activiteiten en ingrepen in de ruimtelijke structuur vermeden;

--> Status beleid: PKB-status Vinex

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Zendmast

Direct ingrepen

	diepe bodem	ondiepe bodem	waterkolom	wateroppervlak	lucht
Op welke segmenten heeft de claim direct betrekking? (*)	-	x	x	x	X

* X = primair
 x = secundair
 - = niet

	vast	mobiel	beide
Betreft het een vast of een mobiele claim ?	X		

	tijdelijk < 1 jaar	tijdelijk < 10 jaar	tijdelijk < 25 jaar	permanent
Betreft het een tijdelijke of permanente claim		x	X	

	< 1 ha	< 1 km ²	< 100 km ²	> 100 km ²	Lijn	Netwerk
Wat is de ruimtelijke schaal van de claim ? (oppervlakte claim of lengte claim?)		X				

	< f.1 mil.	< f.25 mil.	< f.250 mil.	< 1000 mil.	> 1000 mil.
Wat is het economisch belang (investering)?		x			
Wat is het economisch belang (bijdrage BNP)?		x			

Ruimtelijke afwegingskader Noordzee
Voorbeeldproject: Zendmast

Indirecte ingrepen

	nee	bij incidenten	ja lokaal	ja
Leidt de claim tot aantasting van de bodemopbouw?			✓	

Leidt de claim tot aantasting van de bodemkwaliteit ?	✗			
---	---	--	--	--

	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal
zo ja			

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de waterkwaliteit ?	✗			

	Lokaal (rev.)*	Lokaal (irrev.)	Boven-lokaal
zo ja			

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de luchtkwaliteit ?	✗			

	Lokaal	Boven-lokaal	Mon-diaal
zo ja			

	nee	bij incidenten	bij calamiteiten	ja
Leidt de claim tot aantasting van de geluidssituatie ?	✗			

	nee	lokaal (rev.)*	lokaal (irrev.)	boven-lokaal
Leidt de claim zelf tot een extra veiligheidsrisico	✗			

Moeten rond/langs de claim zones in acht worden genomen?	nee	< 100m	< 500m	< 1km	> 1km	rond of langs
lucht				✗		R
wateroppervlak				✗		R
waterkolom			✗			R
ondiepe bodem			✗			R
diepe bodem	✗					

* rev = reversibel
 irrev = irreversibel

