

Multifunctionele Platforms: perspectief voor de toekomst?

Marian Stuiver, Alwin Gerritsen, Robert Jan Fonteijn, Herman Agricola

Alterra, Wageningen Universiteit en Research Centre

Contact: marian.stuiver@wur.nl

Anno 2012 bestaan ze in de verbeelding, op papier en als experiment: Multifunctionele Platforms op Zee of Multi Use Platforms on Sea (MUPS), waarop maritieme activiteiten met elkaar zijn geclusterd. De kern van het concept is om op één locatie op zee meerdere economische activiteiten te combineren en wel zo dat het ecosysteem en de mens er optimaal van kunnen profiteren zonder elkaar wederzijds te belemmeren.

MUPS passen binnen een trend waarin nieuwe en deels conflicterende claims op de zee-ruimte ontstaan. Deze claims variëren van natuur en biodiversiteit (zoals zeereservaten) tot economie (denk aan aquacultuur en visreservaten voor de visserij en het ontwikkelen van zones voor windmolens, boorplatforms, zandwinning, scheepvaart etc.) (Anoniem, 2011). Ook kan het gebruik van de zee een alternatief zijn voor het intensief gebruik van land. Mogelijk kan een deel van de voedselproductie of van biobased grondstoffen naar zee verplaatst worden en daardoor op land ruimte voor andere functies vrij laten (RLI, 2011).

Het ontstaan van MUPS staat nog helemaal aan het begin. Het is een concept waarin ecologische en technische innovaties gecombineerd kunnen worden. MUPS hebben de potentie om beter tegemoet te komen aan bovengenoemde ruimteclaims dan de bestaande single use platforms op zee, zoals olieplatforms en windmolenparken. Eén van de voorbeelden van een MUPS is het project passieve visserij en aquacul-

tuur binnen de Vlaamse windmolenparken (ILVO, 2011). Het project wil de publiek-private samenwerking/onderzoek naar de economische haalbaarheid voor de far offshore windmolenparken in combinatie met offshore aquacultuur en/of visserij. Daarnaast is het doel om windenergie meer rendabel te maken (ILVO, 2011). In Nederland wordt verder in de Oosterschelde en bij Texel geëxperimenteerd met zeewierboerderijen (Schipper, 2011). Hierin wordt zeewier geteeld, maar vindt ook waterzuivering en visserij plaats (Rijkswaterstaat, 2011). Het idee is om aquacultuur meer geoptimaliseerd plaats te laten vinden, de potenties van zeewier beter te benutten en de productie te combineren met andere functies.

In dit artikel zetten we op een rij welke categorieën van MUPS er zijn en geven we aan welke relevante wet- en regelgeving er is voor de ontwikkeling van MUPS en welke instrumenten initiatiefnemers kunnen inzetten om een MUP te ontwikkelen. Deze kennis is belangrijk omdat we ver-

wachten dat het ontwikkelen van MUPS complex zal zijn waarbij vele wettelijke- en vergunningsregimes spelen. De informatie over regelgeving en instrumenten is het resultaat van een bureaustudie.

Ook bestudeerden we twee casussen: de Maasvlakte 2 en windpark Q10. De cases bevatten interessante aanknopingspunten voor de ontwikkeling van Multifunctionele Platforms op zee. De case Maasvlakte 2 beschrijft de ontwikkeling van het project vanuit het Havenbedrijf Rotterdam, de private partij verantwoordelijk voor de havenuitbreiding. De case van het windmolenpark Q10 beschrijft het proces vanuit de vergunningverlener, de overheid die zorg moet dragen voor een zorgvuldige toetsing van het realiseren van projecten op zee.

We bekijken welke lessen geleerd kunnen worden voor de toekomstige ontwikkeling van MUPS. Voorts wordt een doorkijk gegeven naar wat de overheid in de nabije toekomst mogelijk zou kunnen of zal gaan doen op het gebied van beleid en beheer voor een ontwikkelingsgerichte benadering van MUPS op de Noordzee.

Welke MUPS zijn er mogelijk?

Een MUPS is een concept dat staat voor een verzamelbegrip voor nieuwe duurzame innovaties op de Noordzee. De komende jaren zal de invulling van het concept zich blijven ontwikkelen, zodat nog niet kenbaar is wat een MUPS precies zal zijn en hoe het er uit zal zien. In de literatuur zijn echter vier hoofdtypen MUPS te onderscheiden (Innovatienetwerk, 2008):

1. MUPS op bestaande of nieuwe platformen. Bij deze vorm van MUPS gaat het om activiteiten, die op bestaande booreilanden met een herbesteding of op speciaal opgerichte platforms boven het water plaatsvinden.
2. MUPS op platformen en op de omliggende zeebodem. Bij deze vorm van MUPS is naast de beschreven concen-

tratie van activiteiten, de omliggende ruimte op de zee of op de zeebodem bij de activiteiten betrokken.

3. MUPS als drijvende elementen. Bij deze vorm van MUPS is de directe verbinding met de bodem losgelaten en gaat het om drijvende concepten. De proefopstellingen voor zeewierboerderijen in de Oosterschelde en bij Texel horen hierbij.
4. MUPS als landaanwinning, werkeiland of kustuitbreiding. Bij deze vorm van MUPS ontstaat een vaste fysieke vorm als landaanwinning in zee. De activiteiten vinden (deels) plaats op volledig kunstmatige platforms, dan wel in ondiepe gebieden, waar bijvoorbeeld zandsuppletie heeft plaatsgevonden.

Welke relevante wet en regelgeving is er?

Op de Noordzee gelden diverse verdragen die van invloed zijn op de ontwikkeling van MUPS. De belangrijkste is het VN-Zee-rechtverdrag. Binnen het verdrag worden verschillende juridische zones aangeduid, waarin de mogelijkheden om activiteiten te ontplooiën en de rechtsmacht van Nederland verschillen. Andere verdragen die van invloed zijn op de ontwikkeling van MUPS zijn: Biodiversiteitsverdrag, OSPAR, Verdrag van Bern, Vogel- en Habitatrichtlijn, Kaderrichtlijn mariene strategie en Gemeenschappelijk Visserij beleid. Daarnaast voert het rijk ook ruimtelijk beleid, waarbij ze meestal wel ruimte laat voor initiatiefnemers om MUPS te ontwikkelen. Hiervoor dienen zij wel over de juiste vergunningen te beschikken. De belangrijkste vergunningstelsels zijn de Waterwet, Mijnbouwwet, WABO, Ontgrondingenwet en de Natuurwet.

Welke instrumenten kan een initiatiefnemer inzetten?

Een initiatiefnemer kan bij de ontwikkeling van een MUPS gebruik maken van de bestaande wet en regelgeving. Wij

onderscheiden in deze wet en regelgeving inhoudelijke, procedurele en communicatieve instrumenten. Er staan een aantal instrumenten tot zijn beschikking.

1. Inhoudelijke instrumenten. Het betreft hier zaken als technologische kenmerken, grond-gebruiksfuncties, ruimtelijke effecten op de omgeving, veiligheidscondities of de milieutechnische omgevingskenmerken. Dit wordt vastgelegd in planfiguren. Voorbeelden zijn: de Structuurvisie, Het (project)bestemingsplan, Het projectbesluit.
2. Procedurele instrumenten. Deze instrumenten zijn gericht op het benutten van de onderhandelingsmogelijkheden die procedures bieden. Ook interventies om nieuwe besluitvormingsprocedures op te starten of in het orderingsproces te betrekken vallen hieronder. Een voorbeeld is: De Milieueffectprocedure (MER).
3. Subjectieve of communicatieve instrumenten. Deze instrumenten definiëren de betrekkingen tussen initiatiefnemers, belanghebbenden en bestuurders. De instrumenten hebben te maken met de manier waarop de verschillende partijen met elkaar omgaan (binnen de kaders van inhoud en procedure). Dit kan op een informele wijze gebeuren, maar ook via formele instrumenten. Voorbeelden zijn: Zienswijzen van derden, onderhandeling.

Cases

De ontwikkeling van MUPS staat nog in de kinderschoenen. Toch is het mogelijk om te leren van bestaande MUPS. Twee concrete MUPS hebben we bestudeerd, de Maasvlakte 2 en windpark Q10, waarbij we vooral naar ervaringen in het ontwikkelproces hebben gekeken.

Maasvlakte 2

Het havenbedrijf Rotterdam wil dat de

haven van Rotterdam groeit. Om deze uitbreiding te realiseren is besloten het oorspronkelijke haven- en industriegebied van de Maasvlakte door landaanwinning uit te breiden met Maasvlakte 2. De aanleg en in gebruik name van Maasvlakte 2 zal circa 25 jaar in beslag nemen en loopt van 2008 tot 2033. De planontwikkeling rond de tweede Maasvlakte begon al in de jaren negentig van de vorige eeuw. De aanleg valt onder de verantwoordelijkheid van het Havenbedrijf Rotterdam. Binnen het bedrijf is daarvoor een speciale projectorganisatie ingericht waar alle werkzaamheden zijn samengebracht. De projectorganisatie Maasvlakte 2 werkt nauw samen met het Rijk, de gemeente Rotterdam, de stadsregio Rotterdam, Rijkswaterstaat, de provincie Zuid-Holland en de omliggende gemeenten. De feitelijke aanleg van de tweede Maasvlakte is in handen van aannemerscombinatie PUMA, bestaande uit een consortium van de bedrijven Koninklijke Boskalis, Westminster en Van Oord. Vanaf 2035 zal Maasvlakte 2 volledig in gebruik zijn.

In het proces van Maasvlakte 2 zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Inhoud koppelen aan duurzaamheid/kwaliteit
2. Participatie van de omgeving (win-win en transparante borging afspraken)
3. Eigen project management, met nadruk op: tijd, geld, scoop, kwaliteit/ inhoud/risico's

Aan het begin van het proces in 1997 neemt het Rijk een belangrijk besluit door het Havenbedrijf direct verantwoordelijk te maken voor de landaanwinning en het beheer van een stuk zeewering tijdelijk over te dragen. Het Rijk geeft op deze wijze inhoud aan een Publiek Private Samenwerking, waarbij de aanleg van de Maasvlakte privaats is gefinancierd en de natuurcompensatie en zeewering door publiek geld. Bij de ontwikkeling van de Maasvlakte 2 zijn de verantwoordelijkheden zo verdeeld in

een bestuursakkoord en uitwerkingsovereenkomsten dat het havenbedrijf verantwoordelijkheden op zich neemt, met eigen financiële risico's.

Gedurende het proces van de planvorming rond Maasvlakte 2 moet er een belangrijke obstakel overwonnen, namelijk de worsteling in het bestemmingsplan met de natuurcompensatie waarbij het gebruik gekoppeld is aan de goedkeuring van het bestemmingsplan. Een bestemmingsplan regelt de bestemming globaal, waarvoor een passende beoordeling wordt gedaan die moet aantonen dat bestemd kan worden binnen de milieuruimte. Echter pas bij de uitvoering van het project blijkt welke effecten daadwerkelijk gecompenseerd moeten worden. In dat kader is de Planologische Kern beslissing (PKB) vernietiging door de Raad van State in 2005 een belangrijke gebeurtenis. Hierdoor loop de oorspronkelijke planning met een half jaar uit. Een aantal verplichte zaken zijn niet opgenomen in de PKB.

Deze gebeurtenis leidt ertoe dat de projectorganisatie vanaf dat moment versterkt gaat inzetten op de inhoud van de plannen, om er voor te zorgen dat niet alles opnieuw ter discussie komt te staan. Hierbij wordt ook verscherpt gekeken naar welke formele stappen (het omgevingskader) doorlopen moeten worden en naar welke mogelijkheden hierin liggen om win-win situaties met partijen te bereiken. Om elk risico uit te sluiten wordt de inzet in het kader van de MER opgeplust in zowel omvang als geld. Doormiddel van een participatieve aanpak wordt in het MER traject een intensieve dialoog met de omgeving gerealiseerd waardoor over de feiten geen discussie ontstaat. Doordat gesprekken gevoerd worden met maatschappelijke organisaties worden de lijnen korter en wordt de projectorganisatie steeds kritisch-constructief gevolgd. Daardoor kunnen verrassingen voorkomen worden.

Externe communicatie is van groot belang voor de voortgang en het welslagen van het proces. Vooral het MER-traject is door de projectorganisatie pro-actief gebruikt om met de omgeving te communiceren; zowel bij de aanvang als de bij afsluiting van de MER. Dit is om nog ruimte te hebben om win-win situaties te bereiken in plaats van in onoplosbare conflicten te belanden. In het proces van de MER heeft de projectorganisatie veel moeite gedaan om zich als het ware immuun te maken voor de Raad van State. Daarvoor is in kaart gebracht waar de risico's waren en heeft erin geresulteerd dat afspraken zijn gemaakt met onder meer milieudefensie en faunabeheer. Met milieudefensie is afgesproken dat extra maatregelen genomen zullen worden om de luchtkwaliteit te verbeteren. Met de faunabescherming is een deal gesloten om in de haven ruimte te reserveren voor vogels. Het effect van de afspraak is dat ze nauwelijks meer procedures tegen de Tweede Maasvlakte voeren.

Windparkontwikkeling Q10

Sinds de laatste decennia worden er grootschalige windparken op de Noordzee ontwikkeld. Op 4 november 2011 verleend de Nederlandse regering concessie aan Eneco New Energy B.V. om een windpark te ontwikkelen op de Noordzee 23 kilometer uit de kust bij Noordzee. In tegenstelling tot het ontwikkelingsproces van Maasvlakte 2 waarbij veel vergunningen en onthefingen nodig waren, is voor Q10 slechts 1 vergunning noodzakelijk, namelijk een aanvraag volgens de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr). De totstandkoming van de vergunning heeft echter wel voeten in aarde gehad.

In het proces rondom de vergunningverlening van Q10 reflecteren we op twee aspecten:

1. de obstakels die zijn overwonnen tijdens de besluitvorming

2. de samenwerking en communicatie tussen de verschillende partijen.

In 2005 kunnen geïnteresseerden een vergunning aanvragen voor ontwikkeling van windpark. In totaal komen er 88 aanvragen door 10 verschillende partijen. Partijen kunnen ook zelf de gewenste locatie aangeven. Dit is iets te overweldigend. Uiteindelijk worden er 12 vergunningen verleend, maar krijgen slechts drie initiatieven ook subsidie. Windpark Q10 is hier een van. De overweldigende aanvraag voor vergunningen heeft wel voor vertraging gezorgd in het ontwikkelproces van windparkontwikkeling Q10. Ook zorgt de aanvraag van 88 vergunningen dat bij de gebruikers van de Noordzee veel weerstand ontstaat bij gasmaatschappijen, zandwinners, scheepvaart en havenbedrijven. Het verlenen van de 12 aanvragen heeft bepaald dat de weerstand minder groot wordt. Tegen Q10 is er in eerste instantie ook weerstand. Zo zijn er afzonderlijk beroepszaken bij de rechter, aangespannen door het havenbedrijf Rotterdam wordt namens de scheepvaartsector aangegeven dat de afstand tot de scheepvaartroute en de haven onvoldoende zijn en een belemmering vormen voor de veilige en vlotte afwikkeling van het scheepvaartverkeer. De beroepszaak wordt overigens gewonnen door Rijkswaterstaat.

Het rijk koppelt de vergunningverlening niet aan de subsidieverlening, wat voor veel onduidelijkheid zorgt. Het exacte doel is niet duidelijk, evenals de rol van de overheid. Ook bestaat er geen goede afstemming tussen departementen en markt.

Voor eventuele aanvragen in de toekomst heeft het rijk al locaties aangewezen, zodat partijen hier niet zelf naar hoeven te zoeken. Ze liggen ook verder van de kust af en het is er minder druk. Rijkswaterstaat hoopt dan ook dat er voor deze plannen meer draagvlak en minder weerstand zal zijn. Wel brengt de afstand extra kosten met zich mee. Het is de vraag of er niet een

discussie zal ontstaan om deze gebieden weer dichterbij de kust te leggen. Het zal ook belangrijk worden om helder te hebben en te communiceren waarom deze locaties ontwikkeld moeten worden.

Lessen voor ontwikkelaars van MUPS

De belangrijkste lessen voor initiatiefnemers voor de ontwikkeling van MUPS zijn:

1. Bij de start van het project moet duidelijk zijn welke stakeholders erbij zijn betrokken en moet aandacht besteed worden aan het realiseren van draagvlak. Daarvoor kan nader onderzoek nodig zijn naar de effecten voor de omgeving en overleg om een gezamenlijk akkoord te bereiken.
2. Bij Publiek Private Samenwerking moet sprake zijn van een duidelijke rolverdeling en wie waarvoor verantwoordelijk is.
3. Het is belangrijk dat de omgeving / en maatschappelijke organisaties participeren in het ontwikkelingsproces, dat er naar hen wordt geluisterd en dat hun bezwaren daadwerkelijk worden meegenomen. Investeren in de omgeving, proberen partijen mee te krijgen en win-win situaties creëren verdient de voorkeur boven het star doorgaan bij weerklank en het zich niets van de omgeving aantrekken.
4. Bij de uitvoering van een MUPS is het verstandig om het omgevingskader leidend te laten zijn boven het juridisch kader. Door meer op win-win situaties tussen partijen te focussen en conventanten te sluiten, is het mogelijk om het ontwikkelingsproces effectiever te laten verlopen.
5. In plaats van de financiering van een project ondergeschikt te maken aan het behalen van een vergunning, verdient het aanbeveling om de vergunningverlening ondergeschikt te maken aan de financiering. Selectie van kansrijke

projecten is dan beter mogelijk, het voorkomt veel bureaucratische rompslomp en onnodige commotie in de buitenwereld.

Lessen voor de overheid

1. De Rijksoverheid dient doelen duidelijk te hebben voor projecten op zee alvorens een procedure op te starten.
2. Over de te volgen procedure dient nagedacht te worden als het gaat om de consequenties die de procedure kan hebben voor:
 - het aantal initiatieven (en de vergunningverlening) die het oproept.
 - de impact die het kan hebben op de andere gebruikers op zee om te voorkomen dat er weerstand ontstaat.
3. Het is van groot belang dat de private partij eigen verantwoordelijkheid krijgt, kapitaal meeneemt, mede risico draagt en bij voorkeur zelf het projectmanagement voert. Dit biedt goede garanties dat het project binnen de voorgestelde planningsperiode en financiële begroting verloopt.
4. Er dient sprake te zijn van een integraal transparant vergunningstelsel en -traject, waarbij publieke en private partijen in juridische zin gezamenlijk optrekken en onderling overleg voeren om te voorkomen dat ze niet op enig moment tegenover elkaar komen te staan.
5. Het is belangrijk om al in een vroeg stadium draagvlak te creëren voor projecten op zee en op zoek te gaan naar bondgenoten.

Ter afsluiting: twee bewegingen rondom MUPS

We zien rond de MUPS een dualiteit ontstaan. Aan de ene kant zien we dat er innovaties opkomen in inhoud en procesaanpak, die de toekomstige gebruiksfuncties van een MUPS inhoud moeten gaan geven.

Hier valt nog een grote hoeveelheid R&D te verwachten, voordat de concepten zodanig uitgewerkt zullen zijn dat er sprake is van een projectontwikkelingsfase, waarop een ruimtelijk plan ontwikkeld kan worden. Aan de andere kant zijn er de voorstellen voor het beleid, de ruimtelijke ordening en wetgeving, die er op gericht zijn MUPS sneller en beter een plek aan te aanbieden om tot ontwikkeling te kunnen komen. Deze twee innovatieprocessen zijn principieel verschillend en hebben allebei hun aandacht nodig (Rothmans, 2005). Deze aandacht hoort centraal te staan binnen de consortia die MUPS gaan ontwikkelen en de betrokkenen uit overheid en bedrijfsleven, die hier verder invloed op uitoefenen. Dit geldt zowel voor de ontwikkelingsrichting, het doorlopen van procedures, timing en de mate van maatschappelijke urgentie. Het verbinden van deze twee processen (innovatie en ruimtelijk beleid) wordt de uitdaging van de toekomst.

Literatuur

- Anoniem, 2011. Beleidsnota Noordzee, Den Haag: Ministerie van VROM
- ECN, 2011. Ocean Seaweed Biomass: For large scale biofuel production. Energy research Centre of the Netherlands.
- <http://www.ecn.nl/docs/library/report/2011/m11089.pdf>
- ILVO, 2011. Haalbaarheidsstudie van geselecteerde passieve visserijmethodes en maricultuur in de omgeving van windmolenparken in de Noordzee. ILVO-rapportTECH/2011/02. Zie ook: <http://www.ilvo.vlaanderen.be/NL/Onderzoek/Visserij/Technischvisserijonderzoek/Maripas/tabid/5348/language/nl-BE/Default.aspx>
- InnovatieNetwerk, 2008. Mariene Parken.
- <http://www.innovatienetwerk.org/nl/bibliotheek/rapporten/319/MarieneParkenSchetsenvoorduurzameenergieenbiomassaopzee>
- Lieveense, 2009. Haveneiland op zee. Lieveense: Engineering the future.

- <http://www.lievense.com/nl/pers/Nieuwsbrief+online/Nieuwsbrief+8+dec+2009/Haveneiland+op+zee>
- RLI, 2011. Een zee van mogelijkheden. Publicatie RLI 2011/05. September 2011. <http://www.rli.nl/sites/default/files/rliadviesnoordzeeldef.pdf>
- Rijkswaterstaat, 2011. Duurzame zeeboerderij in de Noordzee wint prijsvraag. <http://www.deltares.nl/nl/actueel/nieuwsbericht/item/12373/duurzame-zeeboerderij-in-de-noordzee-wint-prijsvraag>
- Rotmans, J., 2005. Maatschappelijke innovatie; tussen droom en werkelijkheid staat complexiteit. Rotterdam, Drift.
- Rotmans, J., R. Kemp, M.B.A. van Asselt, F.W. Geels, G. Verbong and K. Molendijk, 2000. Transitions & Transition Management: the case of an emission-poor energy supply, Maastricht: ICIS (International Centre for Integrative Studies).
- Rotmans, J., R. Kemp and M.B.A. van Asselt, 2001. More Evolution than Revolution. Transition Management in Public Policy Foresight 3, 15-31
- Schipper, J., 2011. Duurzame zeeboerderij. Hortimare. [http://www.nwo.nl/files.nsf/pages/NWOP_8MTGPO/\\$file/P4%20Schipper%20De%20duurzame%20zeeboerderij.pdf](http://www.nwo.nl/files.nsf/pages/NWOP_8MTGPO/$file/P4%20Schipper%20De%20duurzame%20zeeboerderij.pdf)

Dit artikel is geschreven op basis van onderzoek van Wageningen UR (2011-2012) in het kader van IPOP-Klimaatbestendige Kustzones en Zee-systemen, met financiering van het Ministerie van EL&I.

VIS CULINAIR

Steur aan spitjes

Bereidingstijd: Langer dan 2 uur
 Gang: Hoofdgerecht
 Smaak: Neutraal
 Techniek: Roosteren

Ingrediënten voor 4 personen

Voor de marinade:

4 eetlepels olijfolie * het sap van 1 citroen
 * zout * zwarte peper * 1/2 theelepel paprikapoeder, scherp * 1 ui

Voor de spitjes:

* 750-800 gr. gefileerde steur
 * 15 laurierblaadje

Hulpmiddelen: Grill

Vorbereiding: Maak een marinade van olie, citroensap, geraspte ui en kruiden. Maak stukjes van ongeveer 3 cm. van de vis en

leg ze in de marinade. Afgedekt minstens 2 uur op een koele plaats laten intrekken. Intussen de laurierblaadjes met wat kokend water overgieten en een half uurtje zacht laten worden.

Bereidingswijze: Laat de vis en de blaadjes wat uitlekken en rijg ze afwisselend aan pennen. Strijk er de rest van de marinade over en leg ze op het hete rooster van de grill. Zet er een lekbak onder. Rooster beide kanten 3 min. en dien ze heet op.

Serveertips: Geef er kropsla met geraspte worteltjes en stokbrood bij. Een goed glas witte wijn maakt de maaltijd compleet.

Bron: www.smulweb.nl