



GREENPEACE



# Bezwaarschrift

Van Bond Beter Leefmilieu, Greenpeace Belgium, Natuurpunt en WWF België, hierna vermeld als 4Sea.

Ingediend voor het openbaar onderzoek voor een verlenging en/of uitbreiding van de concessie voor zand- en grindwinning op het Belgisch Continentaal Plat van het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust, afdeling Kust, van C.B.R. Cementbedrijven nv – Afdeling SAGREX en De Hoop Bouwgrondstoffen bv c.o. SATIC nv, dat liep van 29 januari t.e.m. 27 februari 2021.

## 1. Samenvatting

4Sea vraagt om de concessies pas toe te kennen indien:

- Er vanuit een breder denkkader alternatieven opgesteld worden. Alternatieven waarbij de ontginning van zand in het Belgisch deel van de Noordzee stopgezet wordt in het Natura 2000 gebied (Speciale BeschermingsZone van de Habitatrictlijn; SBZ-H) “Vlaamse Banken” (controlezone 2) en het potentieel effect van ontginningen buiten de Natura 2000 gebieden op de instandhoudingsdoelstellingen gestopt wordt door een vermindering/verplaatsing van de ontginning in controlezone 4.
- De maximale ontginningsvolumes vastgesteld worden op basis van het principe van beperkt en afnemend gebruik van niet-hernieuwbare grondstoffen.
- Er voorwaarden uitgewerkt zijn op vlak van frequentie en intensiteit van de ontginning om de negatieve effecten op het benthos, visgemeenschappen, zeevogels en zeezoogdieren te beperken.
- De impact van de effecten van de zandwinning beoordeeld worden in functie van het bereiken van een goede staat van instandhouding van te beschermen habitats en soorten.
- Het voorzorgsprincipe toegepast wordt om het potentieel effect van sedimentatie van de turbiditeitspluim in het verre veld te vermijden.
- (Cumulatieve) effecten berekend worden op basis van de referentiesituatie (goede staat van instandhouding van de habitats en soorten) en niet op basis van de huidige situatie.

## 2. Positieve evolutie op vlak van toepassing procedure en inhoudelijke onderbouwing MER

4Sea stelt verheugd vast dat deze aanvragen, in tegenstelling tot de aanvragen van 2019, wel volledig zijn en dus een passende beoordeling bevatten. Bovendien werd het milieueffectenrapport (MER) geactualiseerd op basis van de meest recente wetenschappelijke informatie.

### 3. Alternatievenonderzoek

Het alternatievenonderzoek is gericht op de ontginningsvolumes per controlezone, gebaseerd op 2 ontginningsplafonds: 15 miljoen m<sup>3</sup>/5 jaar en 20 miljoen m<sup>3</sup>/5 jaar.

- We stellen vast dat het totale ontginningsvolume in alle scenario's het ontginningsplafond overschrijdt. Daarnaast is het totale ontginningsvolume in scenario 1 hoger dan in scenario 0. Dit kan niet te wijten zijn aan het in gebruik nemen van een extra zone als maatregel om de ontginning beter te verspreiden, maar komt neer op een netto toename van ontginning.
- De totale ontginningsvolumes voor scenario's 2 en 3 zijn wel identiek, maar ook die som overschrijdt het maximale ontginningsplafond dat in de tabel vermeld staat.
- Om een grotere verspreiding van de ontginning te realiseren, zou er bijkomende ontginning zijn in controlezones 4 en 5. Er wordt nergens beargumenteerd waarom net die zones worden gekozen.

Het alternatievenonderzoek voorziet geen scenario waarbij de ontginning in het Natura 2000 gebied Vlaamse Banken gestopt wordt of verminderd wordt, noch een scenario waarin het maximale ontginningsvolume verlaagd wordt. Nochtans hebben ecologische overwegingen in beginsel voorrang boven economische overwegingen bij de afbakening en het onderzoek van de alternatieven. Hier lijken deze zelfs niet te zijn meegenomen.

Conform de Europese regelgeving verdient het alternatief met de minste schadelijke impact de voorkeur, maar in voorliggend geval is de basis voor het berekenen van de effecten voor de verschillende alternatieven te beperkt. Daardoor is ook het verschil in impact van effecten (zoals bv. sedimentatie van de turbiditeitspluim) te beperkt om de impact van de verschillende alternatieven te kunnen beoordelen.

### 4. Toenemende zandontginning is niet in overeenstemming met doelstellingen voor circulaire economie en bedachtzaam gebruik van grondstoffen

Zand is een eindige grondstof, maar de zandwinning in de Noordzee is groter dan de natuurlijke aangroei. Bovendien heeft zandwinning in de Noordzee een ernstige negatieve impact op mariene natuurwaarden. Dit kan onmogelijk aangehouden worden op langere termijn. Volgens schattingen van het KBIN is aan het huidige tempo van zandwinning, binnen 80 jaar al het zand van onze Noordzee opgebruikt. Een duurzaam beleid houdt rekening met effecten op toekomstige generaties en moet daarom inzetten op het verminderen van de vraag naar primaire delfstoffen zoals zand.

Dit vraagt om een duurzaam beleid dat inzet op:

- Verminderen van de vraag naar zand, door met de zgn. betonstop sterker in te zetten op renovatie en minder op nieuwbouw in open ruimte, en door alternatieve bouwtechnieken te promoten zoals houtskeletbouw, waardoor de vraag naar zand (voor betonproductie) afneemt.
- Natuurlijke kustbescherming, want nu wordt ongeveer 25 % van het opgedolven zand uit de Noordzee gebruikt om elk jaar opnieuw stranden op te spuiten.
- Alternatieven voor primair zand, bv. gerecycleerd zand uit baggerspecie (zie bv. project Amoras in de haven van Antwerpen), uit bouwafval of uit grondverzet. In de circulaire bouweconomie wordt ook steeds meer ingezet op betonproductie uit gerecycleerde granulaten.

Dit alles zal ertoe bijdragen dat de vraag naar zand zal afnemen. Ook dit soort ontwikkelingen moet meegenomen worden in het alternatievenonderzoek van het MER. Het MER gaat bij de alternatieven

enkel in op meer zandontginning, niet op minder. De maximale ontginningsvolumes staan niet ter discussie. Dat is niet correct.

## 5. Voorwaarden nodig op vlak van intensiteit en frequentie van ontginning

Uit het MER blijkt dat er zowel temporele als ruimtelijke patronen waar te nemen zijn wat betreft het voorkomen van epibenthos, visgemeenschappen, zeevogels en zeezoogdieren ter hoogte van de controlezones. Daarnaast wordt verwezen naar een nog te publiceren onderzoek van het ILVO dat het effect van de intensiteit en frequentie van de ontginning op epibenthos en visgemeenschappen in kaart brengt.

Om het effect van de zandontginning te beperken, is het nodig (waar mogelijk) aan de exploitanten voorwaarden op te leggen die de negatieve effecten verminderen door een betere ruimtelijke en ook temporele spreiding van de ontginning.

## 6. Knelpunten in de Passende beoordeling

### Semi-kwalitatieve beoordelingsmethode voor het inschatten van de effecten

De opsteller gebruikt het Belgisch deel van de Noordzee als geografisch referentiegebied. Dit zorgt voor een verwatering van de (negatieve) effecten. Er mag immers enkel in de controlezones gebaggerd worden, waardoor de (negatieve) effecten ook ten opzichte van deze zones moet beoordeeld worden. Ook wordt door de opsteller zowel de ernst als de verspreiding van de effecten samen behandeld. Hierdoor wordt een ernstige impact op 'kleine' schaal onterecht slechts als gering of matig negatief aangemerkt.

Illustratie hiervan is te vinden op p.16 van de niet-technische samenvatting van het MER waarbij het gaat over het effect op het Habitatype 1110 'Permanent met zeewater overspoelde zandbanken': *"Het fysisch habitat wordt enkel zeer lokaal, ter hoogte van de te ontginnen zones binnen controlezone 2, beïnvloed. Het zandbank-geulen ecosysteem in zijn totaliteit wordt echter niet aangetast, gezien de beperkte oppervlakte waarover ontginningen zullen plaatsvinden (ca. 4 % van het totale BNZ)."*

### Voorzorgsbeginsel van toepassing wat betreft sedimentatie van turbiditeitspluim in het verre veld

p.20 van de niet-technische samenvatting van het MER stelt:

*"Aangaande sedimentatie van de turbiditeitspluim bestaat er een risico dat fijn materiaal van de overvloed effecten op de ecologisch waardevolle grindbedden heeft in het verre veld. Deze mogelijke indirecte effecten op grindbedden vormen nog steeds deels een leemte in de kennis en dienen verder opgevolgd te worden. Tot op heden is er echter geen 1-op-1 relatie tussen zandextractie en sedimentatie van de passieve turbiditeitspluim aangetoond, en blijkt ook dat een aanrijking met fijn materiaal geen algemeen meetbaar fenomeen is voor alle extractiezones."*

In lijn met het voorzorgsbeginsel, dicteert Art. 6.3 van de Habitatrichtlijn, onder meer dat *'de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor een plan of project kunnen geven nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten [...]'.*

Om in overeenstemming te zijn met deze bepaling zou de zandwinning in controlezone 4, die zich volledig in het Natura 2000 gebied "Vlaamse Banken" situeert, stopgezet moeten worden en dit minstens tot met wetenschappelijke zekerheid vaststaat dat deze activiteit geen significant negatieve effecten heeft op de natuurlijke kenmerken van het gebied.

Zolang de significant negatieve impact van voorliggende aanvragen niet kan worden uitgesloten, kan de Belgische overheid conform Art. 6.3 van de Habitatrichtlijn geen toestemming verlenen voor een verdere exploitatie.

## 7. Cumulatieve effecten

Het is positief dat er ingegaan wordt op de cumulatieve effecten van de verschillende activiteiten in het Belgisch deel van de Noordzee. Dit hoofdstuk is echter nog aan verfijning toe.

De conclusie over de cumulatieve effecten op p.26 van de niet-technische samenvatting van het MER stelt (o.a.):

*“De besproken cumulatieve effecten zijn op heden reeds aanwezig, en zullen naar aanleiding van de verderzetting van de mariene aggregaatextractie in controlezones 1, 2, 3, 4 met een beperkte uitbreiding naar zone 5 niet of nauwelijks wijzigen in de toekomst.” En “Er is dus geen sprake van een significante toename van de diverse cumulatieve effecten ten opzichte van de huidige situatie (rekening houdende met de autonome ontwikkeling), ongeacht het feit dat het desbetreffende cumulatief effect gelijk, kleiner of groter is dan de som van de effecten van de individuele activiteiten.”*

Hierbij wordt voorbijgegaan aan het feit dat het effect van een activiteit op het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen niet ingeschat moet worden op basis van de huidige situatie, maar op basis van de referentiesituatie die voortkomt uit de realisatie van de instandhoudingsdoelstellingen.

Er wordt ook geen rekening gehouden met het verslechteringsverbod, zoals opgenomen in Art. 6.2 van de Habitatrichtlijn. Art. 6.2 van de Habitatrichtlijn verplicht de lidstaten om passende maatregelen te treffen om te voorkomen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones zou verslechteren en er geen storende effecten zouden optreden voor de soorten waarvoor deze zones zijn aangewezen, voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn, een significant effect zouden kunnen hebben.

Het betrokken Natura 2000 gebied “Vlaamse Banken” bevindt zich reeds in een ongunstige staat van instandhouding, waardoor elke ingreep die een achteruitgang van de natuurwaarden betekent, op zich significant is. Uit het MER blijkt bovendien dat een significante aantasting van de natuurlijke kenmerken van dit Natura 2000 gebied niet kan worden uitgesloten. Bijgevolg kan voor deze activiteit geen toestemming worden verleend.

Er zijn overigens ook verschillende nieuwe menselijke activiteiten op zee die in de komende jaren zullen aanvangen in het Belgisch deel van de Noordzee. Deze werden niet in rekening gebracht noch vermeld. Enkele voorbeelden:

- Projecten zullen ingediend worden voor de vijf commerciële en industriële zones.
- De nieuwe aangemelde windparkzone zal uitgebouwd worden.
- De zones voor bodemintegriteit in het Belgisch deel van de Noordzee zullen bepaald worden.

Onzekerheid over milieugevolgen en (cumulatieve) impact van (geplande) activiteiten betekent niet automatisch dat moet worden afgezien van een activiteit, wel dient daarbij de grootst mogelijke zorgvuldigheid in acht te worden genomen. Indien het moeilijk of onmogelijk is om (cumulatieve) impact in te schatten, kan men steeds terugvallen op het voorzorgsbeginsel. Het uitgangspunt van voorzorg is dat reeds wordt ingegrepen voordat het wetenschappelijk bewijs voor aantasting onweerlegbaar is geleverd teneinde ernstig of onomkeerbare effecten te voorkomen. Ook wanneer nog niet volkomen zeker is dat bepaalde milieugevolgen zich zullen voordoen, maar wanneer er wel sterke aanwijzingen zijn voor die gevolgen, moeten maatregelen worden genomen en dient men eerst

te investeren in kennisopbouw en onderzoek alvorens activiteiten te laten plaatsvinden in ecologisch waardevolle habitats en waardevolle biotopen.

## 8. Uitzonderlijke projecten - de aanvraag van het Vlaamse Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust, Afdeling Kust

In dit geval gebeurt de aanvraag door de Afdeling Kust om zo in strandsuppletie te voorzien. Het gaat om een nieuwe concessie, die de bestaande zandwinning in controlezones 1,2 en 3 moet aanvullen. De nieuwe aanvraag betreft een volume van 7.000.000 m<sup>3</sup> en zou plaatsvinden in de controlezones 4 (sectoren a tot en met d) en 5.

De geschiedenis van gelijkaardige “uitzonderlijke projecten”, aangevraagd en uitgevoerd door de Afdeling Kust, wordt weergegeven in onderstaande tabel:

huidige aanvraag (looptijd 10 jaar)	controlezones 4a-d, 5	7.000.000 m <sup>3</sup>
1/8/2012-1/8/2022	controlezones 1, 2, 3	550.000 m <sup>3</sup> /jaar (zone 1 en zone 2 elk), 100.000 m <sup>3</sup> /jaar (zone 3)
1/1/2010-1/1/2013	controlezone 2c	1.650.000 m <sup>3</sup>
1/1/2007-1/1/2010	controlezone 2c	1.650.000 m <sup>3</sup>

Zo wordt duidelijk dat zowel de looptijd als de ontgonnen volumes sterk toenemen. Art. 25 en 26 van het KB 2004 voorzien maximale ontginningsvolumes. In de zones die in het marien ruimtelijk plan worden aangeduid voor deze bestemming, mag “door het geheel van de concessiehouders maximaal een volume van 15 miljoen m<sup>3</sup> (3 miljoen m<sup>3</sup>/jaar als voortschrijdend gemiddelde over 5 jaar) ontgonnen worden” in een vijfjarige periode. Onder dit maximum vallen ook de uitzonderlijke projecten voor zover deze in habitatgebied opereren. Specifiek voor het habitatgebied wordt dit volume begrensd op 1.578.000 m<sup>3</sup> per jaar, voor de periode van 2020-2025. Hierbij wordt uitdrukkelijk vermeld dat ook moet rekening gehouden worden met de uitzonderlijke projecten.

Een ‘uitzonderlijk project’ wordt in Art. 1,18° van het KB van 2004 gedefinieerd als een “exploitatie waarvoor per maand meer dan 100.000 m<sup>3</sup> zand of grind ontgonnen wordt en welke in de tijd beperkt is”.

Algemeen is het bedenkelijk dat het KB van 2004 een categorie van exploitanten invoert die kunnen ontsnappen aan de maximale ontginningsdrempels (zie hieronder). Bovendien is deze categorie duidelijk voorzien voor kortstondige en intensieve exploitatie-activiteiten.

De huidige aanvraag van de Afdeling Kust zou overeenkomen met een kwart van het maximumvolume in een tienjarige periode. Dit kan men redelijkerwijze geen ‘uitzonderlijk’ project noemen. Integendeel blijkt uit de bovenstaande tabel dat dit voor de Afdeling Kust een langdurige en steeds toenemende praktijk wordt.

**I.v.m. discriminatie t.o.v. commerciële ontginningsactiviteiten:** Zoals hierboven gesteld, is het problematisch dat de projecten die de Afdeling Kust ‘in eigen beheer’ uitvoert, per definitie buiten de maximale ontginningsvolumes vallen. In de eerste plaats is de impact voor het leefmilieu bij dergelijke projecten gelijk, of zelfs groter, door de grote extractievolumes die in korte tijd gebeuren. In de tweede plaats maakt dit ook een schending van het non-discriminatie- en gelijkheidsbeginsel (Art. 10 Grondwet) uit. Immers worden de extractievolumes voor “uitzonderlijke projecten” niet meegeteld,

behalve deze in het habitatgebied. Er is geen redelijke rechtvaardigingsgrond voor een dergelijk onderscheid.

De Afdeling Kust kan zich niet beroepen op haar taak die bescherming van de zeevering door strandsuppletie inhoudt. Immers bevat het KB van 2004 afzonderlijke bepalingen (Art. 24 en 24/1) die regelen wat de Afdeling Kust kan ondernemen in geval van rampen. In die dringende gevallen, waar snel moet opgetreden worden, is geen concessiebesluit nodig. Bijgevolg moet bij periodiek en voorzienbaar onderhoud van de kustwering het wettelijk en regelgevend kader wél gevolgd worden.

Daarnaast rust op de Afdeling Kust als overheidsdienst, en bij uitbreiding op het Vlaamse Gewest, een bijzondere plicht ter bescherming van het leefmilieu. Van een voorzichtige overheid mag men verwachten dat deze behoedzaam optreedt bij het vervullen van haar overheidstaak en daarbij geen onnodige schade aan het leefmilieu veroorzaakt.

**I.v.m. de verhoogde maximale ontginningsvolumes:** op p. 58 van het MER wordt verwezen naar het juridisch kader dat een verhoogd ontginningsvolume (tot 20 miljoen m<sup>3</sup>/5 jaar) zou toestaan. Het is allesbehalve duidelijk waarop deze bewering stoelt. Tot nader order blijft de absolute maximale drempel van 15 miljoen m<sup>3</sup>/5 jaar, zoals vastgelegd in Art. 25 van het KB van 2004. Zoals hierboven al werd aangekaart, zou het MER net moeten onderzoeken wat de gevolgen van een vermindering van de ontginningsactiviteiten zouden zijn.

## 9. Besluit

4Sea vraagt om met deze opmerkingen rekening te houden en de concessies pas toe te kennen wanneer aan de hierboven opgesomde voorwaarden voldaan is (zie samenvatting op p. 1 van dit bezwaarschrift).

**Ingediend op 11 maart 2021, door:**

**Natuurpunt vzw, vertegenwoordigd door Sarah Tilkin**  
**WWF België, vertegenwoordigd door Sarah Vanden Eede**  
**Bond Beter Leefmilieu vzw, vertegenwoordigd door Erik Grietens**  
**Greenpeace Belgium, vertegenwoordigd door Mathieu Soete**

**samenwerkend onder de naam 4Sea.**