



18.2.2021

ONTWERPVERSLAG

over de gevolgen voor de visserijsector van offshorewindmolenparken en andere systemen voor hernieuwbare energie
(2019/2158(INI))

Commissie visserij

Rapporteur: Peter van Dalen

INHOUD

	Blz.
ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT	3
TOELICHTING	7

ONTWERPRESOLUTIE VAN HET EUROPEES PARLEMENT

over de gevolgen voor de visserijsector van offshorewindmolenparken en andere systemen voor hernieuwbare energie (2019/2158(INI))

Het Europees Parlement,

- gezien Richtlijn 2014/89/EU van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 tot vaststelling van een kader voor maritieme ruimtelijke planning¹,
- gezien Richtlijn 2008/56/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het beleid ten aanzien van het mariene milieu (kaderrichtlijn mariene strategie)²,
- gezien de mededeling van de Commissie van 11 december 2019 getiteld “De Europese Green Deal” (COM(2019)0640),
- gezien het verslag van de Commissie van 11 juni 2020 over de blauwe economie,
- gezien de kaart van menselijke activiteiten en scheepsdrukte van het Europees marien observatie- en datanetwerk (EMODnet Human Activities Vessels Density Mapping, 2019) en de kaart inzake de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie (Offshore Renewable Energy Developments, 2018) van het gegevens- en informatiemanagementsysteem van Ospar,
- gezien de mededeling van de Commissie van 19 november 2020 getiteld “EU-strategie over de benutting van het potentieel van hernieuwbare offshore-energie met het oog op een klimaatneutrale toekomst” (COM(2020)0741),
- gezien de aanbevelingen van de Commissie van mei 2020 voor positieve interacties tussen offshorewindmolenparken en visserij,
- gezien de in opdracht van de Commissie visserij (PECH) uitgevoerde studie van november 2020 over de gevolgen van het gebruik van offshorewindenergie en andere mariene hernieuwbare energiebronnen voor de Europese visserij,
- gezien het advies van de adviesraad voor de Noordzee (NSAC) van 28 december 2020 over de ontwikkeling van interacties tussen offshorewindmolenparken en visserij,
- gezien artikel 54 van zijn Reglement,
- gezien het advies van de Commissie industrie, onderzoek en energie,
- gezien het verslag van de Commissie visserij (A9-0000/2021),

¹ [PB L 257 van 28.8.2014, blz. 135.](#)

² PB L 164 van 25.6.2008, blz. 19.

- A. overwegende dat de EU ernaar streeft tegen 2050 klimaatneutraal te worden; overwegende dat op zee geproduceerde hernieuwbare energie een belangrijke rol toekomt bij het verwezenlijken van deze doelstelling;
- B. overwegende dat volgens ramingen van de Commissie offshorewindenergie in 2050 elektriciteit zal leveren voor 30 % van de vraag in de EU, wat betekent dat de offshorewindenergiecapaciteit zal moeten toenemen van de huidige 12 GW in de EU-27 tot een streefcijfer van 300 GW in 2050;
- C. overwegende dat in de handels- en samenwerkingsovereenkomst tussen de EU en het VK is overeengekomen dat vissersvaartuigen van de Unie toegang zullen blijven hebben tot de wateren van het VK en bijgevolg de Europese mariene ruimte, die momenteel 110 offshorewindmolenparken met meer dan 5 000 windturbines omvat, zullen blijven delen;
- D. overwegende dat andere hernieuwbare energiebronnen op zee, zoals golf- of getijdenenergie, een belangrijke rol spelen in de strategie van de Commissie voor hernieuwbare offshore-energie, hoewel er momenteel geen grootschalige commerciële installaties op basis van dergelijke technologie in bedrijf zijn;
- E. overwegende dat offshorewindturbines een gemiddelde levensduur van 25 tot 30 jaar hebben; overwegende dat tot dusver nog maar heel weinig turbines ontmanteld zijn;
- F. overwegende dat het streefcijfer voor 2050 inzake offshorecapaciteit het meest kosten- en ruimte-efficiënt te behalen valt middels het meervoudig gebruik van dezelfde maritieme ruimte door verschillende sectoren;
- G. overwegende dat in de richtlijn maritieme ruimtelijke planning (2014/89/EU) is bepaald dat de lidstaten rekening moeten houden met de wisselwerking tussen activiteiten en gebruiksfuncties zoals aquacultuur, visserij, installaties en infrastructuur voor de productie van energie uit hernieuwbare bronnen, en onderzeese kabels, en dat zij de co-existentie van relevante activiteiten moeten bevorderen;
- H. overwegende dat ongeveer 80 % van alle visserijondernemingen in de EU kleinschalige, traditionele familiebedrijven zijn die voornamelijk in kustwateren actief zijn;
- I. overwegende dat de cumulatie van huidige en toekomstige projecten inzake hernieuwbare offshore-energie de grootste impact heeft op de trawlvloten die vissen op demersale soorten en schaaldieren;
 - 1. is bezorgd over de negatieve langetermijneffecten van offshorewindturbines op ecosystemen, visbestanden en de biodiversiteit, en bijgevolg op de visserij als geheel, gedurende hun levenscyclus, van bouw over exploitatie tot ontmanteling;
 - 2. benadrukt dat de grootschalige uitrol van offshorewindmolenparken de fysieke werking van het zeebekken, en met name de zee- en luchtstromen, dreigt te schaden, wat kan bijdragen tot vermenging van de gelaagde waterkolom en bijgevolg van invloed kan zijn op de nutriëntencyclus, golfvorming, getijdenamplituden en sedimentverplaatsing, terwijl infrason geluid van roterende wieken vissen van offshorewindmolenparken zou kunnen weggagen en elektromagnetische velden van onderzeese kabels en

onderwaterlawaai van heiwerkzaamheden ernstige negatieve gevolgen voor de mariene flora en fauna zouden kunnen hebben;

3. benadrukt dat potentiële kunstrifeffecten beperkt blijven tot de operationele fase van een offshorewindturbine en dat de eventuele voordelen bij ontmanteling verloren dreigen te gaan;
4. stelt voor om aan de hand van duidelijk omschreven doelstellingen inzake instandhouding van habitats en de biodiversiteit, met inbegrip van de visbestanden, te beoordelen of offshorewindmolenparken vallen te combineren met of te integreren in beschermde mariene gebieden;
5. stelt dat offshorewindmolenparken van invloed kunnen zijn op de visserij doordat ze de ruimtelijke spreiding en de dichtheid van commercieel beviste mariene soorten kunnen wijzigen, doordat ze om veiligheidsredenen kunnen worden afgesloten of doordat er een wijziging van de visserijactiviteit of -methode, bijvoorbeeld van actief naar passief, kan worden opgelegd;
6. benadrukt dat met name kleinschalige vissersbedrijven door verplaatsing zullen worden getroffen, aangezien zij mogelijk niet over het vermogen beschikken om naar visgronden verder weg te gaan of van vismethode te veranderen;
7. benadrukt dat vissersvaartuigen die actief zijn in gebieden met windmolenparken moeilijk te verzekeren vallen omdat de verzekeringspolissen onvoldoende schadevergoeding bieden;
8. wijst erop dat elke beperking van de toegang tot traditionele visgronden rechtstreeks van invloed is op de broodwinning van vissers in de EU en de daarvan afhankelijke banen aan land, en tevens de verantwoorde en duurzame waarborging van voedselzekerheid ondermijnt;
9. benadrukt dat uit een overlappende analyse van mariene hernieuwbare energiebronnen en visserij blijkt dat het aantal bijzondere conflicten in de Europese wateren de komende jaren sterk kan toenemen;
10. onderstreept dat (passieve of actieve) visserijactiviteiten in offshorewindmolenparken in de meeste lidstaten momenteel aan beperkingen gebonden of verboden zijn;
11. is bezorgd over het feit dat vissers, ook al mogen ze er vissen, offshorewindmolenparken liever vermijden vanwege het risico van incidentele schade en beschadiging of verlies van vistuig, en vreest dat de angst voor mogelijke blootstelling aan vervolging co-existentie belemmert;
12. benadrukt dat de ontmanteling van offshorewindturbines geen blijvende milieueffecten mag hebben, noch veiligheidsrisico's voor vissersvaartuigen mag opleveren als gevolg van resterende infrastructuur onder de zeebodem;
13. stipt aan dat recente empirische studies geen beoordelingen bevatten van de economische en sociaal-culturele effecten van offshore geproduceerde hernieuwbare energie op visserij; dringt er daarom bij de Commissie op aan nader onderzoek te

verrichten dat verder gaat dan milieueffecten, teneinde de mogelijke negatieve economische en sociale gevolgen van investeringen in offshorewindmolenparken voor de visserij te beoordelen;

14. benadrukt dat er behoefte is aan gestandaardiseerde monitoringprogramma's en harmonisatie van de visserijspanningsgegevens om cumulatieve ecologische, sociaal-economische en milieueffectbeoordelingen van de uitbreiding van hernieuwbare offshore-energie mogelijk te maken, en dat de compatibiliteit en vergelijkbaarheid van de gegevens moeten worden verbeterd;
15. stelt voor dat de lidstaten onderzoek op het gebied van offshorewindmolenparken beter coördineren om de verzameling en uitwisseling van onderzoeksresultaten en -gegevens te vergemakkelijken;
16. is van mening dat maritieme ruimtelijke planning een belangrijke rol toekomt en dat daarbij meer nadruk moet komen te liggen op de beoordeling van colocatieopties, wat uiterst belangrijk is voor het bereiken van een win-winsituatie voor zowel de duurzame visserij als de offshore-energiesector;
17. beklemtoont dat offshorewindmolenparken alleen mogen worden gebouwd indien het uitgesloten is dat zich negatieve milieu- en ecologische, alsook economische en sociaal-culturele effecten zullen voordoen, in overeenstemming met de doelstellingen van de blauwe economie en de Europese Green Deal;
18. dringt er bij de Commissie op aan een effectbeoordeling uit te voeren om de verwachte economische, sociale en ecologische gevolgen van de aanleg van offshorewindmolenparken in kaart te brengen wanneer ze in conflict dreigen te komen met de visserijsector en de duurzaamheid van het zeeleven;
19. benadrukt dat vroegtijdige raadpleging en participatie van belanghebbenden, het opstellen van transparante richtsnoeren en de betaling van een vergoeding het potentieel voor conflicten kunnen verminderen en een gelijk speelveld kunnen creëren voor de visserij en hernieuwbare energie op zee;
20. benadrukt dat overeenkomstig artikel 191, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie het voorzorgsbeginsel van toepassing moet zijn indien besluiten moeten worden genomen voordat de vereiste kennis of informatie beschikbaar is;
21. merkt op dat verdere EU-wetgeving nodig kan zijn indien de maritieme ruimtelijke planning van de lidstaten niet garandeert dat de visserij eerlijk wordt opgenomen;
22. verzoekt zijn Voorzitter deze resolutie te doen toekomen aan de Raad en de Commissie.

TOELICHTING

Zoals vastgelegd in de Europese Green Deal streeft de Europese Unie ernaar tegen 2050 klimaatneutraal te worden. Om deze doelstelling te bereiken heeft de Europese Commissie ambitieuze streefcijfers voor de EU-27 vastgesteld inzake opwekkingscapaciteit uit windenergie op zee: van 12 GW vandaag tot ten minste 60 GW in 2030 en maar liefst 300 GW in 2050. Volgens de Europese Commissie moet offshorewindenergie in de toekomst voldoende elektriciteit leveren voor 30 % van de vraag.

De Noordzee, de Oostzee en de Atlantische Oceaan zijn goed voor meer dan 85 % van alle offshorewindenergiecapaciteit in de Europese wateren. Gezien de goede windcondities en ondiepe wateren is de Noordzee het aantrekkelijkste zeebekken voor offshorewindenergie. Hoewel het Verenigd Koninkrijk de Europese Unie heeft verlaten, hebben EU-vissersvaartuigen nog steeds toegang tot de Britse wateren en delen zij bijgevolg mariene ruimte met momenteel 110 offshorewindmolenparken met meer dan 5 000 windturbines in de Europese wateren.

Andere hernieuwbare energiebronnen op zee, zoals golf- of getijdeninstallaties, zijn momenteel goed voor 13 MW aan energiecapaciteit in de wateren van de EU-27. Hoewel er veel potentieel lijkt te zijn voor deze installaties, acht de rapporteur de capaciteitsdoelstelling die de Europese Commissie in haar strategie inzake hernieuwbare offshore-energie heeft vastgesteld, namelijk 40 GW tegen 2050 (3 077 maal meer!), te ambitieus en niet realistisch.

Om in 2050 over de nagestreefde windenergiecapaciteit op zee te beschikken is 15 maal meer mariene ruimte nodig. Volgens de offshorewindindustrie vallen deze doelstellingen het meest kosten- en ruimte-efficiënt te verwezenlijken middels het meervoudig gebruik van dezelfde maritieme ruimte. Bijgevolg komt maritieme ruimtelijke planning een voorname rol toe om deze co-existentie tot stand te brengen. Zoals bepaald in de richtlijn maritieme ruimtelijke planning (2014/89/EU) streven de lidstaten ernaar een bijdrage te leveren aan de duurzame ontwikkeling van energiesectoren op zee, van maritiem vervoer, en van de sectoren visserij en aquacultuur. Jammer genoeg zijn visserijactiviteiten in offshorewindmolenparken in de meeste lidstaten momenteel aan beperkingen gebonden of verboden. Zelfs in landen waar offshorewindmolenparken toegankelijk zijn voor vissersvaartuigen, vermijden vissers de parken liever vanwege het risico van incidentele schade, aanvaringen, en beschadiging of verlies van vistuig. Ook vallen vissersvaartuigen die actief zijn in gebieden met windmolenparken moeilijk te verzekeren omdat het voor vissers meestal niet betaalbaar is hun boot en bemanning te verzekeren voor activiteiten in dergelijke parken. Zonder verzekering zijn vissers de facto uitgesloten van die gebieden. En met een verzekering kunnen de premies hoog oplopen.

De rapporteur benadrukt dat er alternatieve energiesystemen nodig zijn om de doelstellingen van de Green Deal dichterbij te brengen. De bouw, de exploitatie en de ontmanteling van offshorewindmolenparken hebben echter gevolgen voor de zeebodem, het mariene leven en de biodiversiteit. Negatieve effecten kunnen zich gedurende de hele levensduur van een offshorewindturbine voordoen.

De impact van permanente, ononderbroken elektromagnetische velden zou kunnen leiden tot

wijziging in het gedrag van elektrogevoelige soorten en soorten die gevoelig zijn voor magnetische velden. Dit zou tot kunstmatige obstakels op de zeebodem kunnen leiden. Wat kabels op de zeebodem betreft, geldt dat bentische en demersale soorten meer aan elektromagnetische velden worden blootgesteld dan pelagische soorten, maar de kabels van sommige offshorewindturbines bevinden zich in de midwaterkolom en zouden bijgevolg tot interactie met pelagische soorten kunnen leiden. Het in de bodem verleggen van kabels is hier geen oplossing, aangezien de magnetische velden in de regel door de zeebodem heen gaan.

Van onderwatergeluid weten we dat het effecten heeft, met name voor vissen en zeezoogdieren en hoofdzakelijk in de bouwfase. Het geluid dat bij heiwerkzaamheden en het dumpen van stenen wordt veroorzaakt, zou in een brede straal tot tijdelijke of permanente gehoorbeschadiging en – in het verlengde daarvan – oriëntatieverlies kunnen leiden, waardoor vissen er niet meer in slagen voedsel te vinden, broed- en paaigebieden te bereiken, en partners te lokaliseren. De effecten van geluid, alsook van verschillende frequenties, met inbegrip van infrason geluid, tijdens de operationele fase hangen mogelijkerwijs af van de soort vis en de leeftijd. De biologische gevolgen van geluid en de reactie van veel soorten zijn vooralsnog onbekend. Hoewel er geluidsbeperkende maatregelen, zoals bellengordijnen, alsook geluidsarme installatietechnologieën, zoals “vibro-piling”, worden toegepast, blijven er nog steeds aanzienlijke leemten in het onderzoek bestaan.

Omdat vissen doorgaans worden aangetrokken door harde structuren, kunnen fundamente van offshorewindmolenparken een kunstmatig rifeffect hebben. De aanleg van offshorewindmolenparken in zorgvuldig gekozen gebieden kan bijdragen tot visserijbeheerinitiatieven. Het voordeel van een potentieel rifeffect moet echter met de nodige omzichtigheid worden benaderd, aangezien dit gunstige effect hoogstwaarschijnlijk slechts tijdelijk is en bij de ontmanteling van de windturbines verdwijnt.

Aangezien offshorewindturbines een gemiddelde levensduur van 25 tot 30 jaar hebben, zijn tot nu toe nog maar heel weinig turbines ontmanteld. Bijgevolg is er momenteel zeer weinig wetenschappelijk bewijs beschikbaar over de ecosysteemeffecten tijdens de ontmanteling en buitengebruikstelling van offshorewindturbines en over de recycleerbaarheid van hun onderdelen.

Afgezien van de ecologische en milieueffecten en de gevolgen voor het zeeleven bevatten recente empirische studies geen beoordelingen van de economische en sociaal-culturele effecten van offshore geproduceerde hernieuwbare energie op visserij.

Een offshorewindmolenpark kan een indirecte impact hebben in de zin dat het leidt tot verandering van de ruimtelijke verdeling en de dichtheid van commercieel beviste en andere mariene soorten. Het kan ook een directe impact hebben als het om veiligheidsredenen gesloten wordt of anderszins van invloed is op de visserijactiviteit: verandering van de vismethoden (van actief naar passief), vermindering van de vangstintensiteit, of verplaatsing van de visserijactiviteit.

Met name kleinschalige vissersbedrijven zullen door verplaatsing worden getroffen, aangezien zij niet over het vermogen beschikken om naar visgronden te gaan die verder weg liggen of van vismethoden te veranderen. De meeste dynamische visserijactiviteiten vinden dicht bij de kust plaats, waar zich ook vaste offshorewindmolenparken bevinden.

De ontwikkeling van drijvende offshorewindturbines biedt kansen in gebieden buiten de

kustwateren met een diepte van meer dan 100 m, waardoor er in het noordelijk deel van de Atlantische Oceaan en in de Middellandse Zee meer ruimte voor ontwikkeling in aanmerking komt.

Vissen behoeft ruimte. Gezien de toenemende concurrentie met andere sectoren van de blauwe economie heeft elke beperking van de toegang tot traditionele visgronden rechtstreeks gevolgen voor de broodwinning van vissers in de EU, de daarvan afhankelijke banen aan land en misschien bovenal de verantwoorde en duurzame voedselzekerheid.

Voorts is de rapporteur van mening dat de combinatie van offshorewindmolenparken en beschermde mariene gebieden nader moet worden onderzocht. In de mededeling van de Commissie over de biodiversiteitsstrategie voor 2030 staat onder het kopje win-winoplossingen te lezen: “De EU zal ook prioriteit geven aan oplossingen zoals oceaanenergie, offshorewindenergie die ook het herstel van de visbestanden mogelijk maakt...”. Om co-existentie te bevorderen moeten de lidstaten dan ook richtsnoeren opstellen om locaties voor offshorewindmolenparken in kaart te brengen die verenigbaar zijn met beschermde mariene gebieden, in overeenstemming met de doelstellingen van de richtlijn maritieme ruimtelijke planning. Deze richtsnoeren moeten ook de visserij omvatten.

Volgens de rapporteur moeten echte samenwerking met en passende betrokkenheid van vissers bij de planning en het ontwerp van offshorewindmolenparken een eerste voorwaarde en een leidmotief zijn voor co-existentie en het meervoudig gebruik van offshorewindmolenparken door de visserijsector. Met het oog op het tot stand brengen van een gelijk speelveld voor de visserijsector moet voor een vroegtijdige, actieve en volledige participatie van visserijorganisaties worden gezorgd, waarbij deze een beslissende stem krijgen. Maritieme ruimtelijke planning komt hierbij een voorname rol toe.

Aangezien de grootste ruimtelijke overlapping tussen visserij en offshorewindmolenparken zich in het gebied van de Noordzee voordoet, lijkt co-existentie daar van het allergrootste belang voor beide, de visserijsector en de offshorewindenergiesector. Bovendien moet, zoals vermeld in de EU-strategie inzake hernieuwbare offshore-energie, het goede of grote potentieel voor offshorewindmolenparken in de andere zeebekkens worden beoordeeld, met bijzondere aandacht voor drijvende installaties.

Voorts stelt de rapporteur dat de huidige kennis over de impact van offshorewindmolenparken op de visserij vooral toegespitst is op ecologische en milieueffecten en dat recente empirische studies geen beoordelingen van sociaal-economische en sociaal-culturele effecten bevatten.

Er is nog steeds een duidelijk tekort aan (vergelijkbare) gegevens. Daarom is er behoefte aan gestandaardiseerde monitoringprogramma's en harmonisatie van gegevens betreffende visserijinspanningen, teneinde betere ecologische en sociaal-economische milieueffectbeoordelingen van de uitbreiding van mariene energie te kunnen houden. De compatibiliteit en vergelijkbaarheid van gegevens moeten worden verbeterd en er zijn diepgaandere analyses en meer gegevensuitwisseling nodig om mogelijke cumulatieve effecten op het mariene milieu en de interactie tussen hernieuwbare offshore-energie en visserij te monitoren.

Vóór, tijdens en na de bouw van offshorewindmolenparken moeten maatregelen worden getroffen om de gevolgen voor het milieu te beperken. Dit geldt ook voor sociaal-economische mitigatiemaatregelen, met inbegrip van compensatie, waarvoor bovendien

uitvoeringsrichtsnoeren nodig zijn om conflicten tussen visserij en offshorewindmolenparken te verminderen.

Volgens de rapporteur mogen offshorewindmolenparken alleen worden gebouwd indien het uitgesloten is dat zich negatieve milieu- en ecologische, alsook economische en sociaal-culturele effecten zullen voordoen, in overeenstemming met de doelstellingen van de blauwe economie en de Europese Green Deal. Indien er besluiten moeten worden genomen voordat de vereiste kennis beschikbaar komt, moet toepassing worden gegeven aan het voorzorgsbeginsel als bedoeld in artikel 191, lid 2, van het Verdrag betreffende werking van de Europese Unie (VWEU). Indien de maritieme ruimtelijke planning van de lidstaten zulks niet garandeert, is mogelijk verdere EU-wetgeving nodig.