



Volksgezondheid
Veiligheid van de Voedselketen
Leefmilieu

Directoraat-generaal Leefmilieu

Galilleelaan, 5/2
1210 Brussel

<https://www.health.belgium.be/nl/milieu>

Secretariaat van het Adviescomité SEA:

Nils VANSTAPPEN
t : + 32 2 524 88 59
e : nils.vanstappen@health.fgov.be

Adviescomité SEA

Advies over het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de concurrerende inschrijvingsprocedure, de voorwaarden en de procedure tot toekenning van de domeinconcessie en de algemene voorwaarden voor het gebruik van de kavels voor de bouw en exploitatie van een installatie voor de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in het zeegebied onder de rechtsbevoegdheid van België

Betreft: Toepassing van art. 6, § 3, van de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu.

Brussel, 7 februari 2024

Het Adviescomité werd op 10 januari 2024 door Minister van Energie Van der Straeten verzocht om een advies over de vraag of voor het koninklijk besluit tot vaststelling van de concurrerende inschrijvingsprocedure, de voorwaarden en de procedure tot toekenning van de domeinconcessie en de algemene voorwaarden voor het gebruik van de kavels voor de bouw en exploitatie van een installatie voor de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in het zeegebied onder de rechtsbevoegdheid van België (hierna "het KB Tender") een milieueffectenbeoordeling vereist is overeenkomstig de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu (hierna "de SEA-wet").

Op 7 februari 2024 hield het Adviescomité een bijeenkomst, waarop drie leden van de Algemene Directie Energie (hierna: “AD Energie”) het KB Tenders en de adviesaanvraag hebben voorgesteld. Tijdens dit overleg hadden de leden van het Adviescomité de mogelijkheid om vragen te stellen.

1. Inleiding

a) Algemeen

[1] Het KB Tender wordt opgesteld ter uitvoering van artikel 6/3, § 3, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt (hierna “de Elektriciteitswet”).¹ Deze bepaling luidt als volgt:

“§ 3. Bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de commissie, bepaalt de Koning het verloop van de concurrerende inschrijvingsprocedure, de voorwaarden en procedure tot toekenning van de domeinconcessies en de algemene voorwaarden voor het gebruik van de kavels, en inzonderheid :

1° de nadere regels van de concurrerende inschrijvingsprocedure en de inhoud van het bestek, met zorg voor een gepaste publiciteit, een daadwerkelijke mededinging en gelijke behandeling van alle kandidaten die deelnemen. De regels die de concurrerende inschrijvingsprocedure organiseren zorgen er in het bijzonder voor dat de keuze voor de winnende inschrijver die de meest gunstige inschrijving heeft ingediend gelijktijdig zal gebeuren met de toekenning van de vergunningen en machtigingen vereist krachtens de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en de exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat en de wet van 20 januari 1999 ter bescherming van het mariene milieu en ter organisatie van de mariene ruimtelijke planning in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België;

2° de ontvankelijkheidscriteria waaraan de kandidaten van de concurrerende inschrijvingsprocedures dienen te voldoen, die onder meer betrekking hebben op de technische, organisatorische, financiële en professionele capaciteit van de inschrijver;

3° de objectieve, niet-discriminerende en transparante toekenningscriteria op basis waarvan een rangorde wordt opgemaakt en de geselecteerde inschrijver van de concurrerende inschrijvingsprocedure wordt aangeduid;

4° de regels inzake het sluiten van de contractuele band tussen de Belgische staat en de geselecteerde inschrijver van de concurrerende inschrijvingsprocedure, de rechten

¹ Dit artikel werd ingevoegd door de wet van 12 mei 2019 tot wijziging van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt met he oog op het invoeren van een concurrerende inschrijvingsprocedure voor de bouw en exploitatie van productie-installaties in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België en tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 11 februari 2019 tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 2002 betreffende de instelling van mechanismen voor de bevordering van elektriciteit opgewekt uit hernieuwbare energiebronnen.

en plichten van de partijen, alsook de regels inzake controlewijziging, fusie of splitsing van de titularis van een domeinconcessie;

5° de regels inzake de overdracht, gehele of gedeeltelijke ontheffing en intrekking van de domeinconcessie;

6° de regels inzake de start en duur van de domeinconcessie, de bouwfase, de exploitatiefase en ontmantelingsfase;

7° de activiteiten die de titularis van een domeinconcessie kan ontwikkelen naast de productie van elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen in de desbetreffende kavel;

8° de financiële zekerheden die de titularis van een domeinconcessie dient te stellen;

9° de mate waarin en de wijze waarop burgerparticipatie kan worden voorzien en hernieuwbare energiegemeenschappen kunnen worden betrokken door de titularis van een domeinconcessie;

10° in voorkomend geval, de steun overeenkomstig artikel 7 voor een maximale duurtijd van twintig jaar;

11° de regels inzake verzaking aan de domeinconcessie door de domeinconcessiehouder en de verzakingsvergoeding die daarvoor zal moeten worden betaald.”

[2] Het KB Tender legt met andere woorden de modaliteiten en inhoudelijke criteria vast voor het toekennen en gebruik van domeinconcessies voor de kavels van de Prinses Elisabethzone, bedoeld voor de bouw en exploitatie van installaties voor de productie van elektriciteit door middel van hernieuwbare energie. Het vormt, met andere woorden, een deel van het regelgevend kader voor de uitbouw van het windmolenpark in de Prinses Elisabethzone.

b) Ruimer kader

[3] Het KB Tender, en de vraag of hiervoor een strategische milieueffectenbeoordeling (hierna: “SMB”) vereist is, dient te worden bekeken rekening houdend met het ruimer regelgevend kader en beleidskader waarvan het deel uitmaakt. Volledigheid kan niet worden betracht in dit advies maar het is van belang de belangrijkste andere elementen van dit kader te vermelden, met name:

- De beslissing van de Ministerraad van 15 oktober 2021 (zie [4]);
- Het Federaal Ontwikkelingsplan 2024-2034 van Elia (zie [5]);
- Het Marien Ruimtelijk Plan 2020-2026 (zie [6]); en
- Het MB Kavels (zie [7]).

[4] Eerst en vooral merkt het Adviescomité op dat het voorliggend ontwerpbesluit in de ruimere context geplaatst moet worden van het verhogen van de capaciteit van de

windmolenparken in het Belgisch deel van de Noordzee. De Ministerraad verklaarde zich op 15 oktober 2021 principieel akkoord met

- het verhogen van de doelstelling van een productie in de Prinses Elisabethzone van 2,1 GW naar minimum 3,15 GW en maximum 3,5 GW; en
- de aansluiting van windenergie vanuit de Prinses Elisabethzone via een energie-eiland.

Zoals het Adviescomité reeds opmerkte in zijn advies van 29 juni 2022 werd voor deze beslissing geen SMB uitgevoerd.

[5] De keuze voor de aansluiting van windenergie via een energie-eiland werd later wel onderworpen aan een SMB in het kader van de ruimere SMB die werd uitgevoerd voor het Federaal Ontwikkelingsplan 2024-2034 van Elia.² In het kader van deze procedure leverde het Adviescomité een [scopingadvies](#) en een [advies bij het milieueffectenrapport](#) af, respectievelijk op 22 juni 2022 en op 16 december 2022. Het Federaal Ontwikkelingsplan bepaalt, over het algemeen, hoe de bijkomende capaciteit aan elektriciteit uit hernieuwbare energie zal worden aangesloten op het energienetwerk.

[6] De grenzen van de Prinses Elisabethzone, waarbinnen de uitbreiding van de windenergiecapaciteit zal plaatsvinden, werden vastgelegd in het Marien Ruimtelijk Plan 2020-2026 (hierna: MRP 2020-2026) in de vorm van drie zones voor hernieuwbare energie: Noordhinder Noord, Noordhinder Zuid en Fairybank.³ Het MRP 2020-2026 werd aan een SMB onderworpen. Op 25 mei 2018 bracht het Adviescomité zijn [advies](#) uit over het ontwerp-MRP en het bijhorend milieueffectenrapport. Het Adviescomité brengt zijn opmerkingen over de paragrafen die betrekking hebben op deze zones in herinnering:

“[5] Voor de zones van windmolens is de analyse van de MER pertinent. De zone Vlaamse Banken is gevoelig, het is een zone met grindbedden. Het wordt een uitdaging om er geen te zware impact te hebben. Er is voor de toekomst nood aan meer studie, bijv. van de effecten van windparken op habitats zoals grindbedden, of de cumulatieve effecten die belangrijker worden naarmate er meer windparken in elkaars buurt komen.

[6] Bij het heien van windmolen palen bestaan reeds alternatieve technieken die ook worden toegepast, met name het inzuigen van de funderingen (“suction bucket”). Indien deze techniek economisch haalbaar is, zou deze techniek dienen te worden toegepast. Zolang dat niet mogelijk is, dienen steeds de *Best available technics* te worden toegepast om de trillingen en het lawaai te beperken.”

Deze opmerkingen blijven relevant in het kader van alle volgende milieueffectenbeoordelingen, zij het op planniveau of op projectniveau, voor deze materie.

² Het milieueffectenrapport en de verklaring kunnen worden teruggevonden op de website van Elia:

<https://www.elia.be/nl/infrastructuur-en-projecten/investeringsplannen/federaal-ontwikkelingsplan-2024-2034>.

³ Het MRP 2020-2026 werd vastgelegd in het koninklijk besluit van 22 mei 2019 tot vaststelling van het marien ruimtelijk plan voor de periode van 2020 tot 2026 in de Belgische zeegebieden, waarvan artikel 8, §§ 2 en 3 de desbetreffende zones vastleggen.

[7] De exacte locatie, omvang van en het aantal kavels waarvoor de domeinconcessies zullen worden toegekend, zal worden vastgelegd door middel van een ministerieel besluit, dat bekend staat als het MB Kavels.⁴ Een eerste ontwerpversie van dit MB Kavels werd reeds voor een screeningadvies aan het Adviescomité voorgelegd. In zijn [advies van 29 juni 2022](#) was het Adviescomité van oordeel dat voor de versie die aan het Adviescomité was voorgelegd, geen SMB vereist was. Uit de aangeleverde informatie bleek echter dat dit niet noodzakelijk de finale versie van het MB Kavels zou zijn.⁵ Het Adviescomité gaf daarom aan dat het advies van 29 juni 2022 slechts gold “voor het ontwerpbesluit dat is voorgelegd aan het Adviescomité” en dat het zich niet uitspreekt over “eventuele toekomstige gewijzigde versies van het ministerieel besluit aan te nemen ter uitvoering van artikel 6/4 van de Elektriciteitswet.”⁶

c) Bijzondere regeling met betrekking tot vergunningen en machtigingen

[8] In de Elektriciteitswet werd reeds bepaald dat een bijzondere regeling zou worden voorzien voor het aanvragen van de nodige vergunningen en machtigingen voor de bouw en exploitatie van de windmolenparken in de kavels. Daarover staat het volgende in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel dat leidde tot de wet van 12 mei 2019:

“Het is de doel van dit wetsvoorstel om het vergunningstraject zo efficiënt en kort mogelijk te laten verlopen. Hiertoe zal het bestek van de concurrerende inschrijvingsprocedure in principe niet alleen de ontvankelijkheids- en toekenningscriteria voor het verkrijgen van de domeinconcessie omvatten, maar zal ernaar worden gestreefd om ook de criteria, conform de toepasselijke wetgeving, op te nemen die noodzakelijk zijn voor de toekenning van de noodzakelijke vergunningen zoals bijvoorbeeld de milieuvergunning, kabelvergunning en de netaansluitingscontracten.”⁷

[9] Voortbouwend op artikel 6/3, § 3, 1°, van de Elektriciteitswet, voorziet het KB Tender inderdaad een bijzondere regeling voor het verkrijgen van de nodige vergunningen en machtigingen voor projecten binnen de domeinconcessies. Het betreft de vergunningen en machtigingen die moeten worden opgevraagd op basis van de wet van 13 juni 1969 inzake de exploratie en exploitatie van niet-levende rijkdommen van de territoriale zee en het continentaal plat (hierna: de “Wet Continentaal Plat”) en de wet van 11 december 2022 ter

⁴ De rechtsbasis voor dit besluit is artikel 6/4, § 1, van de Elektriciteitswet.

⁵ Zie paragraaf [6] van het advies: Het Adviescomité merkt op dat het ontwerpbesluit dat werd voorgelegd, mogelijk geen finale beslissing inhoudt over de locatie, omvang, het totaal te installeren vermogen of de voorwaarden voor het gebruik van de kavels. In de aanhef van ontwerpbesluit werd, onder andere, aangegeven dat “de resultaten van de voorstudies bedoeld in artikel 6/3, § 5, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, in een later stadium en vermoedelijk in het eerste kwartaal van 2024 aan dit besluit zullen worden toegevoegd”. Ook de beslissing over de uitbreiding van het Modular Offshore Grid, die sterk gelinkt is aan de keuze voor een energie-eiland (zie [4]) en die bepalend is voor de finale locatie van de kavels, ligt nog niet vast. Dit is nochtans vereist op basis van artikel 6/4, § 1, van de Elektriciteitswet dat bepaalt “de locatie van de transmissieelementen” dient opgenomen te worden in het MB Kavels. Dit is een ongewone manier van werken. Bovendien bemoeilijkt deze werkwijze sterk het werk van het Adviescomité dat zich op basis van onvolledige informatie dient uit te spreken over een ministerieel besluit dat mogelijks niet de finale beslissing inhoudt.

⁶ Zie paragraaf [7] van het advies.

⁷ Memorie van toelichting Elektriciteitswet, p. 11.

bescherming van het marien milieu en ter organisatie van de marien ruimtelijke planning in de Belgische zeegebieden (hierna: de “Wet Marien Milieu”). Deze aanvraag voor deze vergunningen en machtigingen werd formeel ingediend door de FOD Economie in 2023. In het kader van de vergunningsprocedure organiseerde de Beheerseenheid van het Mathematisch Model van de Noordzee en het Schelde-estuarium (hierna: BMM) een [publieksraadpleging over het milieueffectenrapport waarbij tot 26 januari 2024](#) standpunten, opmerkingen en bezwaren ingediend konden worden. Elke inschrijver moet bij zijn aanvraag een aanvraag voegen voor de overdracht van alle relevante vergunningen en machtigingen.⁸ Aan het einde van de concessieprocedure worden deze vergunningen en machtigingen overgedragen door de FOD Economie aan de inschrijver aan wie de domeinconcessie wordt toegekend.⁹

[10] Opdat de overdracht van deze vergunningen correct zou kunnen gebeuren, koppelt het KB Tender hier een aantal ontvankelijkheidsvoorwaarden voor het verkrijgen van een domeinconcessie aan. Ten eerste dient de inschrijver bij een aanvraag twee documenten te worden gevoegd die hier rechtstreeks betrekking op hebben:

- een verklaring die bevestigt dat hij kennis heeft genomen van de belangrijkste voorwaarden voor de toekenning van de kabelvergunning, verkregen op basis van de Wet Continentaal Plat, en de voorwaarden opgenomen in de vergunning verkregen op basis van de Wet Marien Milieu.¹⁰
- Een gedetailleerd plan dat de manier beschrijft waarop de inschrijver gebruik maakt van de best beschikbare technieken en praktijken met het oog op de meest duurzame keuze op vlak van herkomst, samenstelling en recycleerbaarheid van materialen en met het oog op het naleven van de voorwaarden opgelegd in de vergunning verleend op basis van de Wet Marien Milieu, evenals de manier waarop deze duurzame werkmethoden zullen worden toegepast.¹¹

[11] Aan het (kunnen) naleven van de voorwaarden van de beide vergunningen wordt bovendien een uitsluitingsgrond gekoppeld.¹² De BMM gaat na of de aanvraag voldoet aan de uitsluitingsgrond gelinkt aan de vergunning op basis van de Wet Marien Milieu. Een aanvraag kan slechts als ontvankelijk worden beschouwd mits positief advies van BMM.¹³

[12] Ook in de loop van de domeinconcessie heeft de uiteindelijke concessiehouder bepaalde verplichtingen die gelinkt zijn aan deze vergunningen. De concessiehouder heeft, onder andere, de verplichting om “alle maatregelen te treffen ter bescherming en behoud van het marien milieu, zoals bepaald door de vergunningen en machtigingen” vereist door de wet Marien Milieu.¹⁴ Daarnaast moet de concessiehouder “een permanent systeem uitbouwen voor de evaluatie en de controle” van, onder andere, deze verplichting.¹⁵ Wat betreft de

⁸ Zie artikel 6 van het ontwerp van KB Tender.

⁹ Zie artikel 34, eerste lid, 2^o en 3^o, van het ontwerp van KB Tender.

¹⁰ Zie artikel 7, eerste lid, 7^o van het ontwerp van KB Tender.

¹¹ Zie artikel 7, eerste lid, 8^o van het ontwerp van KB Tender.

¹² Zie artikel 9, §§ 3 en 4, van het ontwerp van KB Tender.

¹³ Artikel 31, § 2, van het ontwerp van KB Tender.

¹⁴ Zie artikel 43, § 1, 9^o, van het ontwerp van KB Tender.

¹⁵ Zie artikel 43, § 1, 10^o, van het ontwerp van KB Tender.

uitvoering van eventuele “nevenactiviteiten” geeft het ontwerp van KB Tender aan dat dit enkel kan mits respect voor de relevante vergunningen & machtigingen.¹⁶

[13] Daarnaast voorziet het ontwerp van KB Tender nog een aantal milieugerelateerde criteria waaraan de inschrijvers en de uiteindelijke concessiehouders zich moeten houden. Naast de informatie waarnaar werd verwezen in paragraaf [10] dient elke inschrijver bij zijn aanvraag een aanvraag te voegen tot overdracht van de relevante vergunningen en machtigingen.¹⁷ Bij zijn aanvraag dient de inschrijver de volgende documenten te voegen:

- Een beschrijving van de technieken en middelen die de inschrijver voor ogen heeft voor de realisatie van de werkzaamheden voor de bouw en de exploitatie van de productie-installatie waarop de aanvraag betrekking heeft, waarbij gebruik wordt gemaakt van de best beschikbare technieken die reeds hun deugdelijkheid hebben bewezen, door middel van een typecertificaat of door het gebruik in toepassingen op vergelijkbare schaal als het project en waarbij de impact op het marien milieu zoveel mogelijk wordt beperkt.¹⁸
- Een beschrijving van de technieken en middelen die de inschrijver voor ogen heeft voor de ontmanteling van de productie-installaties na de stopzetting van de exploitatie, waarbij gebruik wordt gemaakt van de best beschikbare technieken, de impact op het marien milieu zoveel mogelijk beperkt wordt, erosieverschijnselen zoveel mogelijk vermeden worden en maximaal ingezet wordt op hergebruik of recyclage van de onderdelen van de productie-installatie.¹⁹

[14] Het voorzorgsbeginsel speelt ook een rol op het vlak van ontvankelijkheid voor wat betreft de organisatorische & professionele capaciteit van de inschrijvers.²⁰ Bij de aanvraag dient immers een “beschrijving van een veiligheidsbeheerssysteem” te worden gevoegd dat, onder andere, betrekking heeft op de “bescherming van het milieu”.²¹

[15] Aan het einde van de concessie en bij de ontmanteling van de windmolens, dient aandacht besteed te worden aan het milieu. In paragraaf [13] werd reeds verwezen naar de vereiste om een beschrijving van de ontmantelingsmethode te voegen bij de aanvraag. Van deze beschrijving kan bij de uiteindelijke ontmanteling slechts afgeweken worden mits akkoord van de minister en op voorwaarde dat de nieuwe technieken en middelen “tenminste een evenredig resultaat garanderen, waarbij de impact op het mariene milieu zoveel mogelijk beperkt wordt, erosieverschijnselen zoveel mogelijk vermeden worden en maximaal wordt ingezet op hergebruik of recyclage van onderdelen van de productie-installatie.”²²

[16] Het Adviescomité merkt op dat, hoewel er aandacht is voor het milieu bij de ontvankelijkheidscriteria, het criterium milieu-impact geen rol speelt bij de

¹⁶ Zie artikel 46 van het ontwerp van KB Tender.

¹⁷ Zie artikel 6 van het ontwerp van KB Tender.

¹⁸ Zie artikel 7, eerste lid, 10° van het ontwerp van KB Tender.

¹⁹ Zie artikel 7, eerste lid, 11° van het ontwerp van KB Tender.

²⁰ Zie artikel 15 van het ontwerp van KB Tender.

²¹ Zie artikel 15, 3°, van het ontwerp van KB Tender.

²² Zie artikel 61 van het ontwerp van KB Tender.

toekenningscriteria. De toekenningscriteria zijn de hoogte van de strike price (90,0000 punten) en de mate van burgerparticipatie (10,0000 punten).²³

[17] Tot slot merkt het Adviescomité op dat het ontwerp van KB Tender een verplichting bevat om “de inplanting van de productie-installatie zodanig [te] concipiëren dat het toegekende domein zo intensief mogelijk wordt gebruikt, rekening houdend met de toegepaste technologie”²⁴, mits respect voor de afgeleverde vergunningen. Het KB Tender vereist daarnaast dat een aanvraag voor een domeinconcessie ook aangeeft hoe een minimaal te installeren vermogen in de drie verschillende kavels, namelijk 695 MW voor Prinses Elisabeth I en 1225 MW voor Prinses Elisabeth II en III, zal worden bereikt.²⁵ Hoewel dit geen milieugerelateerde criteria zijn, zijn dit wel criteria die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben.

2. Screeningadvies

a) Het KB Tender is een programma in de zin van de SEA-wet

[18] Het Adviescomité verwijst naar artikel 3, 1°, van de SEA-wet dat het materieel toepassingsgebied van de SEA-wet bepaalt. Volgens deze bepaling is de SEA-wet van toepassing op plannen en programma's die:

a) zijn opgesteld en/of aangenomen door een federale overheid of opgesteld door een federale overheid om te worden aangenomen door de federale Wetgevende Kamers of door de Koning;

b) en die door wetgevende, regelgevende of administratieve bepalingen zijn voorgeschreven;

[19] Het KB Tender wordt opgesteld door de AD Energie, dat deel uitmaakt van de FOD Economie. Overeenkomstig artikel 6/3, § 3, van de Elektriciteitswet wordt het KB Tender aangenomen door de Koning. Het KB Tender wordt dus opgesteld en aangenomen door een federale overheid.

[20] Met verwijzing naar paragraaf [1], kan ook worden vastgesteld dat het KB Tender is voorgeschreven door een wetgevende bepaling, met name door artikel 6/3, § 3, van de Elektriciteitswet.

[21] Het Adviescomité stelt op basis van deze elementen vast dat het KB Tender een plan is zoals bedoeld in artikel 3, 1°, van de SEA-wet.

b) Het KB Tender staat niet in lijst met automatisch geïmplementeerde plannen

²³ Zie artikel 19, § 2, van het ontwerp van KB Tender.

²⁴ Zie artikel 43, § 1, 12°, van het ontwerp van KB Tender.

²⁵ Zie artikel 7, 2°, van het ontwerp van KB Tender.

[22] Vervolgens dient te worden nagegaan of voor het KB Tender een SEA dient te worden uitgevoerd. In dit opzicht merkt het Adviescomité op dat het KB Tender niet is opgenomen in de lijst van plannen en programma's waarvoor in elk geval een SEA vereist is, voorzien in artikel 6, § 1, 1°, van de SEA-wet. Hoewel er een nauwe link is met de plannen bedoeld onder het eerste en het zesde streepje van deze bepaling, wordt het KB Tender aangenomen ter uitvoering van artikel 6/3, § 3, 1°, van de Elektriciteitswet en niet ter uitvoering van één van de daar vermelde wetsartikelen.

c) Voor het KB Tender is geen beoordeling vereist o.b.v. de Habitatrichtlijn

[23] Het Adviescomité merkt verder op dat voor het KB Tender, zoals voorgelegd aan het adviescomité, geen passende beoordeling is vereist krachtens artikel 6 en 7 van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Ondanks het feit dat een deel van de Prinses Elisabethzone binnen het Natura-2000-gebied "De Vlaamse Banken" valt, wordt niet verwacht dat het KB Tender an sich significante gevolgen kan hebben voor dit beschermd gebied. Deze beoordeling steunt op dezelfde redenen waarom het Adviescomité van oordeel is dat het KB Tender geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben (zie sectie 2.e) hieronder). Er is dus ook geen SEA vereist op basis van artikel 6, § 1, 2°, van de SEA-wet.

d) Het KB Tender bepaalt het kader waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan

[24] Tot slot dient te worden nagegaan of het KB Tender het kader bepaalt waarin de uitvoering van projecten kan worden toegestaan en dat aanzienlijke effecten kan hebben op het milieu. Eerst dient te worden nagegaan of het KB Tender een kader bepaalt voor de goedkeuring van projecten.

Volgens het Hof van Justitie betekent "het kader bepalen" het volgende: "door vaststelling van op de betrokken sector toepasselijke regels en controleprocedures, een heel pakket criteria en modaliteiten vaststellen voor de goedkeuring en de uitvoering van één of meerdere projecten die aanzienlijke gevolgen voor het milieu kunnen hebben."²⁶

[25] Het Adviescomité is van oordeel dat het KB Tender een dusdanig kader bepaalt. Hoewel het KB Tender niet rechtstreeks criteria vastlegt voor de toekenning van vergunningen, bepaalt het wel aan welke criteria een inschrijver moet voldoen om, via het verkrijgen van een domeinconcessie, de vergunningen en machtigingen overgedragen te krijgen. Zoals de AD Energie zelf heeft aangegeven in de adviesaanvraag legt het KB Tender "criteria vast op vlak van de toewijzing van kavels aan potentiële exploitanten". Onrechtstreeks legt het KB Tender dus ook criteria vast voor de hernieuwbare-energieprojecten die binnen deze kavels kunnen

²⁶ HvJ 27 oktober 2016, C-290/15, D'Oultremont, para 49.

plaatsvinden. Het KB Tender stelt dus criteria en modaliteiten vast voor de goedkeuring en uitvoering van één of meerdere projecten.

e) Het KB Tender kan geen aanzienlijke milieueffecten hebben

[26] Bij de beoordeling van de vraag of het KB Tender aanzienlijke milieueffecten kan hebben, moet rekening worden gehouden met de criteria vervat in Bijlage I bij de SEA-wet.

[27] Een eerste belangrijk element is dat het KB Tender onderdeel uitmaakt van een hiërarchisch geheel. De locatie van de hernieuwbare-energieprojecten is in grote mate al bepaald op het niveau van het MRP 2020-2026 dat de Prinses Elisabethzone heeft vastgelegd als zone voor de ontwikkeling van hernieuwbare-energieprojecten. Op dit niveau werden ook de milieueffecten van de keuze voor deze locatie al beoordeeld. Op het vlak van locatie voegt het KB Tender weinig nieuwe elementen aan toe die milieueffecten kunnen hebben. De locatie zal bovendien nader worden bepaald in het MB Kavels. Daarnaast zullen de gevolgen van de concrete projecten voor het leefmilieu ook worden bestudeerd op het niveau van de concrete projecten waarvoor de FOD Economie een vergunning heeft aangevraagd op basis van de Wet Marien Milieu.

[28] Wat betreft “de relevantie van het plan of programma voor de integratie van milieuoverwegingen” kan worden vastgesteld dat dit plan of programma uiterst relevant is voor de integratie van milieuoverwegingen. Indien op planniveau of op strategisch niveau nog voorwaarden dienen te worden opgelegd aan de bouw van windmolens in de Prinses Elisabethzone, dan is het KB Tender hiervoor het aangewezen instrument. Dit blijkt ook uit de rechtsbasis, waarin wordt aangegeven dat het KB Tender “de algemene voorwaarden voor het gebruik van de kavels” vastlegt. Deze algemene voorwaarden kunnen ook betrekking hebben op de milieuvorwaarden waaraan projecten moeten voldoen om binnen de kavel plaats te kunnen vinden. Er lijkt beperkt voor gekozen om die milieuvorwaarden ook daadwerkelijk te integreren. Voor het nagaan van de milieueffecten worden vooral gekeken naar het projectniveau. Hierdoor wordt de kans gemist om op planniveau of strategisch niveau het kader uit te zetten aan de hand van duidelijke criteria en modaliteiten waarbinnen domeinconcessies en de uiteindelijke projecten kunnen worden toegestaan.

[29] Wat betreft de “milieuproblemen die relevant zijn voor het plan of programma” kan worden verwezen naar de potentiële sterke impact van hernieuwbare-energieprojecten op biodiversiteit in de Noordzee, zeker gelet op de cumulatieve effecten van de uitbouw van alle verschillende windmolenparken. Dit is recent uit verschillende rapporten gebleken, waaronder ook een verslag van het Europees Rekenhof.²⁷ Het Europees Rekenhof schreef in dat verslag het volgende:

“Wij zijn van oordeel dat, gezien de huidige menselijke activiteiten op zee en de omvang van de geplande uitrol van hernieuwbare offshore-energie — van de huidige

²⁷ Europees Rekenhof, “Hernieuwbare offshore-energie in de EU. Ambitieuze plannen voor groei, maar duurzaamheid blijft een uitdaging”, speciaal verslag 2023/22, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-22/SR-2023-22_NL.pdf.

16 GW aan geïnstalleerde capaciteit voor hernieuwbare offshore-energie tot de geplande 61 GW in 2030 en daarna — de milieuvoetafdruk op het mariene leven aanzienlijk kan zijn en door de Commissie en de lidstaten onvoldoende in aanmerking is genomen.”

[30] Wat betreft de “mate waarin het plan of programma een kader vormt voor projecten en andere activiteiten met betrekking tot de ligging, aard, omvang en gebruiksvoorwaarden alsmede wat betreft de toewijzing van hulpbronnen” werd hierboven reeds aangegeven dat het KB Tender een kader bepaalt. Hierbij werd echter niets aangegeven over de mate waarin dit gebeurt. “De mate waarin” verwijst naar de vraag hoe groot de impact is van de criteria en modaliteiten die het plan bepaalt op de uiteindelijke goedkeuring van de projecten. Dat blijkt in dit geval eerder beperkt te zijn.

[31] Wat betreft de “kenmerken van de effecten en van de gebieden die kunnen worden beïnvloed”, kan worden verwezen naar het feit dat een deel van de Prinses Elisabethzone overlapt met het Natura-2000-gebied “De Vlaamse Banken”. De impact op dit gebied door de locatiekeuze werd reeds ingeschat in het kader van de SMB voor het MRP 2020-2026. De te voorziene milieueffecten zijn waarschijnlijk, van lange duur (concessies worden toegekend voor 40 jaar) en slechts beperkt omkeerbaar. Gelet op de sterke toename van windmolenparken in de Noordzee, is er sprake van veel milieueffecten van cumulatieve aard. Hierbij wordt ook gewezen op de vereiste vermeld in paragraaf [17] van dit advies om “de inplanting van de productie-installatie zodanig [te] concipiëren dat het toegekende domein zo intensief mogelijk wordt gebruikt”. Deze vereiste kan een belangrijke impact hebben op het leefmilieu en de cumulatieve aard van de effecten versterken.

[32] Omwille van deze redenen, en met name gelet op de SMB die reeds werd uitgevoerd voor het MRP 2020-2026, het feit dat er een grondige milieueffectenbeoordeling zal gebeuren op het niveau van de vergunningen en het feit dat het KB Tender weinig bijkomende en concrete criteria toevoegt aan de bestaande vergunningscriteria, is het Adviescomité van mening dat het KB Tender geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

3. Conclusie

[33] Het Adviescomité is van oordeel dat het KB Tender geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Om die reden is het Adviescomité van oordeel dat voor het KB Tender geen SMB vereist is overeenkomstig de SEA-wet.

[34] Het Adviescomité wenst wel drie bijkomende opmerkingen te formuleren bij het voorliggende dossier. Ten eerste acht het Adviescomité het KB Tender een gemiste kans om meer duurzaamheids- of milieucriteria te integreren in het proces (zie ook [28]). Milieugerelateerde criteria zijn enkel te vinden in de ontvankelijkheidscriteria en verwijzen bijna uitsluitend naar wat zal worden opgenomen in de over te dragen vergunningen en machtigingen. *De facto* zullen dus enkel deze vergunningen, en met name de vergunning op basis van de Wet Marien Milieu, criteria bevatten ter bescherming van het leefmilieu en van de unieke biodiversiteit van de Noordzee. Een meer ambitieuze aanpak was mogelijk en,

volgens het Adviescomité, zelfs wenselijk. Het voorstellen van (innovatieve) milieubeschermingstechnieken had, bijvoorbeeld, deel kunnen uitmaken van de toekenningscriteria. Hierbij kon inspiratie worden gevonden bij de tendercriteria voor het gebied voor hernieuwbare energie “Hollandse Kust (west)” waar aan het criterium “ecologie” bij de toekenningscriteria een doorslaggevend gewicht werd gegeven.²⁸ Dit zou ook aansluiten bij de groeiende aandacht voor de impact van hernieuwbare energieprojecten op natuur en biodiversiteit. In [29] werd al verwezen naar het rapport van het Rekenhof maar ook IUCN²⁹ en OESO³⁰ publiceerden recent rapporten over hoe natuurbescherming en de ontwikkeling van hernieuwbare energie hand in hand kunnen gaan.

[35] Ten tweede wenst het Adviescomité haar opmerkingen bij de procedure voor het MB Kavels uit haar advies van 29 juni 2022 nogmaals in herinnering te willen brengen:

“[21] Tot slot wenst het Adviescomité haar bezorgdheid uit te drukken over de manier waarop dit dossier wordt behandeld. Zoals in dit advies werd omschreven, werd voor eerdere belangrijke strategische beslissingen niet nagegaan of een SMB vereist was. Daarnaast blijkt het plan dat wordt voorgelegd ter advies aan het Adviescomité waarschijnlijk geen finale beslissing in te houden. Een aantal zaken die verplicht dienen te worden geïntegreerd in dit besluit (voorstudies en de locatie van de transmissienetelementen) en die mede de inhoud van het MB Kavels zouden kunnen bepalen, zijn niet beschikbaar. Dit bemoeilijkt sterk het werk van het Adviescomité.”

Ook in dit dossier zijn er procedureel een aantal eigenaardigheden die het werk van het Adviescomité bemoeilijken. Door de bijzondere werkwijze met verschillende besluiten die aspecten regelen (MB Kavels, KB Tender, de milieuvergunningprocedure, het FOP Elia, het MRP 2020-2026, etc.), is het moeilijk het overzicht te bewaren. Het is, met name, moeilijk om zich ervan te verzekeren dat alle relevante milieueffecten minstens één keer volledig zijn bestudeerd. Milieueffecten gelinkt aan de locatiekeuze zijn bestudeerd in het kader van het MRP 2020-2026. Milieueffecten gelinkt aan het aanleggen van het transmissienet en het energie-eiland zijn bestudeerd in het kader van het FOP Elia, hoewel dit gebeurde voor er volledige duidelijkheid bestond over de energiec capaciteit die zou worden geïnstalleerd in de verschillende kavels en de manier waarop deze energiec capaciteit zou worden aangelegd. Het Adviescomité gaat ervan uit dat alle andere relevante milieueffecten zullen worden beoordeeld in het kader van de milieuvergunningaanvraag.

[36] Uit deze laatste vaststelling vloeit de derde en laatste opmerking van het Adviescomité voort. Het zal van groot belang zijn dat de milieuvergunning, op basis van een grondige studie, de noodzakelijke milieucriteria oplegt voor de bouw en exploitatie van de windmolens. Hierbij wordt opgemerkt dat over deze milieuvergunning niet zal worden beslist op basis van een concreet project maar op basis van vorken aan mogelijkheden (vb. met betrekking tot de

²⁸ Zie Kavelbesluit VI windenergiegebied Hollandse Kust (west), Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (26 november 2021), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-4381.html>.

²⁹ IUCN, “Mitigating biodiversity impacts associated with solar and wind energy development” (2021), <https://portals.iucn.org/library/node/49283>.

³⁰ OESO, “Mainstreaming Biodiversity into Renewable Power Infrastructure” (30 januari 2024), <https://www.oecd.org/environment/mainstreaming-biodiversity-into-renewable-power-infrastructure-357ac474-en.htm>

grootte van de windmolens of de dichtheid van de windmolenparken) die door de FOD Economie zijn voorgesteld. Concrete projecten binnen de domeinconcessies zullen binnen deze vorken moeten blijven. Dit is een ongewone manier van werken voor een milieueffectenbeoordeling in het kader van een vergunningsaanvraag, die normaal gebeurt op basis van een concreet project zodat de milieueffecten daarvan duidelijk in kaart kunnen worden gebracht, beoordeeld en mitigatiemaatregelen kunnen worden bepaald. Het Adviescomité begrijpt uiteraard dat deze werkwijze voortkomt uit de doelstelling om het vergunningstraject zo efficiënt mogelijk te laten verlopen, met het oog op de nood aan een snelle en verregaande energietransitie. Deze doelstelling van een snelle en verregaande energietransitie onderschrijft het Adviescomité volledig. Desalniettemin brengt de gevolgde procedure bepaalde risico's met zich mee, niet alleen op het vlak van milieueffecten die mogelijks onvoldoende concreet bestudeerd worden op projectniveau, maar ook op het vlak van mogelijke inconsistenties tussen wat zal worden beslist in het kader van de milieuvergunning en de inhoud van het KB Tender (vb. op het vlak van het minimaal te installeren vermogen per kavel). Om die redenen wenst het Adviescomité dus het belang van een zeer grondige beoordeling van de milieueffecten op het niveau van de vergunningen te benadrukken.