

AGORA

MAGAZINE VOOR SOCIAALRUIMTELIJKE VRAAGSTUKKEN

Noordzee

Tweede kustlijn voor Nederland? | Mariene ruimtelijke planning
Voor wie waait de zeewind? | **VARIA** Huerta de Valencia: agrarisch theater

AGORA 2024-1 JAARGANG 40

REDACTIONEEL

Te land, ter zee en in de lucht

Als ik aan de Noordzee denk, denk ik (tot nu toe) vooral aan de Noordzeestranden. De stranden die ik als kind bezocht op vakantie in Zeeland, of de paviljoens aan het Scheveningse strand. Ik heb zo'n vermoeden dat dat beeld na het lezen van dit themanummer flink breder wordt.

Laatst las ik in de Volkskrant een interview met Ewald Engelen en Marianne Thieme. Engelen vertelt een anekdote over een gezamenlijke boottocht tussen de weilanden door, waarin hij het landschap aan het verheerlijken was. Thieme vertelt vervolgens dat ze niet naar een romantisch oudhollands landschap aan het kijken zijn, maar naar een industrieel productielandschap met uitgemergelde koeien. Zo'n paradigmawisseling deed me denken aan het lot van de AGORA-lezer, en breder, dat van de geograaf. Je zit nietsvermoedend een speciaalbiertje te drinken, en opeens valt een AGORA-nummer 'Geografie van bier' op de mat. Nu kun je nooit meer een biertje drinken zonder over de link van bier met gentrificatie, toerisme, de identiteit van een stad of zelfs de grens tussen Nederland en België na te denken! Datzelfde gevoel zal de trouwe AGORA-lezer bij tal van onderwerpen herkennen. Een treinritje leidt tot mijmeringen over economische ontwikkeling, woningbouw, slaaptreinen of Europese samenwerking. Door de zonnepanelen van je overburen word je aan het denken gezet over inclusiviteit, internationale geldstromen of klimaatverandering.

Dat is voor mij het leuke aan AGORA en aan een achtergrond als geograaf: je krijgt er een hoop perspectieven bij om naar de wereld te kijken. Steeds weer nieuwe thema's waarbij we op een toegankelijke manier de diepte in gaan. Van het (zee)oppervlak naar beneden, boven, en al het sociale weefsel er tussenin.

Soms staan relatief onbekende thema's als energienetwerken opeens in de spotlights in het publieke debat. Bijvoorbeeld door lokale overbelasting van het net, of de mate waarin we Rusland financieel blijken te spekken door de aankoop van gas. Hetzelfde geldt voor ruimtelijke ordening en stikstof: lang het domein van geografen, planologen en milieukundigen, totdat de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland gedwongen op pauze werd gezet.

Toen ik aan mijn studie Geografie, Planologie en Milieu begon in Nijmegen, was een veel gehoorde overtuiging dat Nederland 'af' was. De ruimtelijke ordening liep op rolletjes, we zouden Nederland

nog een beetje mogen aanhaken, wat vergunningen verlenen, dat was het wel. Hoe anders is dat beeld tien (oké, twaalf) jaar later. Op bijna elk ruimtelijk domein is een crisis gaande of in aantocht. Hebben onze vakgenoten dan zitten slapen? Of hadden ze vaker AGORA moeten lezen? In ons Energie-nummer uit 2007 schreven Jesper van Loon en Casper Stelling al over Rusland dat de gaskraan naar Georgië dichtdraaide, en dat 'dit soort misbruik van machtsposities in de toekomst vermoedelijk vaker [zal] voorkomen'. Toch zijn ook AGORA-auteurs niet helderziend.

De zeppelin in de burgerluchtvaart is sinds ons nummer in 1997 nog steeds niet van de grond gekomen. De overlast van 'reclame-sleepvliegtuigen' dat in hetzelfde nummer wordt genoemd, lijkt zelfs helemaal verdwenen. De enige plek waar ik ze nog wel eens voorbij zie vliegen is aan het (Noordzee)strand. En zo zijn we weer terug bij de aanleiding van dit redactioneel.

Hopelijk is er (eindelijk) wat zonniger weer aangebroken als dit nummer jullie bereikt. Ik wens jullie veel leesplezier en een bredere kijk op de Noordzee!

Rens Jonker

Noordzee

4 - De (on)tembare Noordzee

INLEIDING Korneel van Dooren en Mona Fias

6 - Tweede kustlijn voor Nederland?

BETOOG Dick Butijn en Henne Pauli

10 - Kansrijke kustbescherming

CASUS Elke Dolfen, Jonathan De Mey & Mieke Windey

14 - Zeeuwse kust zoekt balans

CASUS Diana Korteweg Maris

17 - Voor wie waait de zeewind?

ESSAY Korneel van Dooren

22 - Mariene ruimtelijke planning

CASUS Jort de Vries en Juul Kusters

26 - Terrein voor politieke geografen

ESSAY Karst Berkenbosch

Varia

28 - Huerta de Valencia: agrarisch theater

ESSAY Alfred Paarlberg

31 - Dat werkt niet in de global south!

VRJE RUIMTE Manuel Aalbers

32 - China's neoliberale woonhervorming

CASIS Qianwen Li

36 - De Denderstreek – sociaal hermeanderend?

RECENSIE Ilias Vierendeels & Corneel Casier

COVERFOTO

Valentina Giarre (Unsplash)

ACHTERGROND

Wim van 't Einde (Unsplash)



DE (ON)TEMBARE NOORDZEE

Doorheen de eeuwen hebben we een gelaagde relatie opgebouwd met de zee. Terwijl haar onstuimigheid ontzag inboezemt, biedt ze ook volop kansen. De klimaatverandering dwingt ons echter onze relatie met de zee te herzien. In dit AGORA nummer belichten we een aantal sociaalruimtelijke processen die daarmee gepaard gaan.

De Noordzee heeft altijd een cruciale rol gespeeld in de Lage Landen. De rijke visgronden vormden een belangrijke bron van voedsel voor kustgemeenschappen langs de Nederlandse en Belgische kustlijnen. Daarnaast vormde het in toom houden van de zee en bij uitbreiding de veelvuldig aanwezige rivieren een essentieel onderdeel van de landbouwactiviteiten, onder andere door het creëren van polders.

Het is echter vooral via de handel dat de Noordzee zijn stempel heeft gedrukt op de geschiedenis van onze deltaregio. Wereldbepaalde cultuursteden zoals Brugge en Amsterdam ontwikkelden zich in de eerste plaats als handelscentra. De zee diende daarbij als toegangspoort tot belangrijke internationale handelsroutes, eerst naar de Hanze en de Middellandse Zee, later naar de Nieuwe Wereld en Oost-Indië. Zeker bij de intercontinentale routes is de term handel misschien te eufemistisch en kunnen we beter spreken over koloniaal extractivisme. In elk geval was de zee de levenslijn voor de lokale materiële welvaart, die zich via het mecenaat van welgestelde kooplieden ook vertaalde in het bloeien van de kunsten. De Noordzee blijft tot op de dag van vandaag een

grote economische rol spelen als toegangspoort naar de wereld voor Nederland en België. Met voorsprong zijn Rotterdam en Antwerpen respectievelijk de drukste en tweede drukste havens van heel Europa.

De klimaatverandering dwingt ons om onze relatie met de zee te herzien. Onze deltaregio is een gebied waar de gevolgen van zeespiegelstijging en toenemende stormactiviteit duidelijk zichtbaar zijn, wat leidt tot uitdagingen op het gebied van kustbescherming en waterbeheer. In Nederland bestaat er op dat vlak al een uitgebreide traditie van waterbouwinfrastructuur en bijhorende instituties die wij als Belgen maar moeilijk kunnen bevatten. Denk bijvoorbeeld maar aan de Deltawerken, de Rijkswaterstaat of de waterschappen.

Het initiatief de Tweede Kustlijn bouwt verder op deze waterbouwkundige ingenieurslogica om Nederland en bij uitbreiding heel West-Europa te beschermen tegen de verwachte zeespiegelstijging zonder daarbij land te moeten opofferen aan de zee. Deze ambitieuze strategie, op eigen initiatief ontwikkeld door een groepje Nederlandse ingenieurs, wil het land beschermen met

een nieuwe duinkust van 10 tot 25 km voor de huidige kustlijn. In dat plan wordt het rivierwater afgevoerd naar nieuwe kustmeren tussen de huidige en nieuwe kustlijn en vandaar geloosd in zee. Essentieel bij dit concept is de integratie van natuurlijke processen in de bouw, met een focus op synergie met natuurlijke systemen in plaats van tegenwerking ervan. Het artikel 'Tweede kustlijn beschermt tegen klimaatverandering' door mede-initiatiefnemers Dick Butijn en Henne Pauli biedt een diepgaande verkenning van hoe dit in zijn werk zou gaan.

Het Tweede Kustlijn initiatief is een voorbeeld van een technocratische top-down benadering om de kust verder te beschermen tegen een stijgende zeespiegel. De strategie wordt technisch uitgewerkt op de tekentafel van waterbouwkundige ingenieurs met als bedoeling om het megaproject dan gefaseerd volgens deze blauwdruk te realiseren.

In het artikel 'Collectieve Intelligentie. Kansrijke Kustbescherming!' illustreren Elke Dolfen, Jonathan De Mey en Mieke Windey hoe klimaatadaptieve kustbescherming ook meer participatief kan worden benaderd. Ze beschrijven hoe het ontwerp voor het Vlaamse beleidsplan Kustvisie tot stand kwam door middel van een co-creatief proces. Niet minder dan 90 professionele stakeholders bestaande uit lokale, Vlaamse en federale overheidsdiensten, experts, academici en middenveldorganisaties werden betrokken in het voorbereidend onderzoekstraject. Het omarmen van sociaalruimtelijke complexiteit door het samenbrengen van verschillende - en soms botsende - visies en belangen van een brede groep stakeholders wordt daarbij als essentiële voorwaarde beschouwd om tot een maatschappelijk gedragen oplossing te komen. Daarnaast werd het plan ook net verrijkt door al deze verschillende perspectieven, die samen een collectieve intelligentie vormen. Die collectieve intelligentie zal in de toekomst nog verder moeten worden gecultiveerd om in te kunnen spelen op de inherent onvoorspelbare realiteit van een stijgende zeespiegel in een veranderend klimaat.

De toeristische sector is één van de stakeholders met duidelijke belangen in de Belgische en Nederlandse kustzone. Diana Korteweg Maris schetst in het artikel 'Zeeuwse Noordzeekust zoekt toerisme in balans' hoe het kusttoerisme in Zeeland uitgroeide van een 19e-eeuwse bourgeois aangelegenheid tot de miljardenindustrie van vandaag. Deze groei lijkt wel onstuitbaar en wordt verwacht zich door te zetten in de toekomst. In navolging van een wereldwijde trend groeit ook de weerstand van de Zeeuwse bevolking tegen de negatieve gevolgen van dit overtoerisme. De overheid moet dus op zoek naar manieren om de toeristische activiteiten in goede banen te leiden. Zelfs zonder de bijkomende laag van noodzakelijke klimaatadaptatiemaatregelen is dit geen gemakkelijk vraagstuk.

De stijgende Noordzee belichaamt niet enkel de dreiging gevormd door klimaatverandering, ze vormt ook een veelbelovende plek om die verandering te milderen. De Noordzee heeft zich de voorbije decennia namelijk ontwikkeld tot de kraamkamer voor offshore windenergie in de wereld. Denemarken was met het Vindeby windpark in 1991 de absolute pionier, maar ook andere Noordzeelanden, waaronder Nederland en België, sprongen snel op de kar. Als gevolg staan Nederland en België ondanks hun beperkte oppervlakte respectievelijk op plaats 4 en 6 in de wereldwijde ranglijsten van geïnstalleerd vermogen aan windturbines op zee.

Korneel van Dooren gaat in zijn artikel 'Voor wie waait de zeewind?' dieper in op de atypische investerings- en eigendomsrelaties die de ontwikkeling van de offshore windparken in de Belgische wateren hebben gefaciliteerd. Publieke actoren, en dan vooral de gemeenten, speelden hierin een onderbelichte voortrekkersrol. Nu de technologie zijn verdienste heeft bewezen en verder wordt opgeschaald, krijgen lokaal verankerde actoren echter concurrentie van geïnternationaliseerde energiegiganten met meer financiële slagkracht. Het artikel spoort ons aan alert te zijn voor dit mogelijke kantelmoment en stil te staan bij de mogelijke implicaties ervan voor strategische autonomie en

energiedemocratie.

De ontwikkeling van hernieuwbare energie op zee gebeurt niet in een vacuüm. Er vindt op de Noordzee reeds een breed scala aan andere economische activiteiten plaats, zoals onder andere de scheepvaart, visserij en de ontginning van grondstoffen. Deze menselijke activiteit oefent druk uit op de mariene fauna en flora met een verzwakking van de ecologische toestand tot gevolg. Natuurbehoudsinitiatieven, variërend van beschermde mariene gebieden tot herstelprogramma's voor bedreigde soorten en ecosystemen, trachten het tij te keren.

Jort de Vries en Juul Kusters bespreken in hun artikel 'Mariene ruimtelijke planning op de Noordzee' hoe de praktijk van mariene ruimtelijke planning orde probeert te scheppen in de wirwar aan conflicterende ruimteclaims op zee door aan elk van deze activiteiten specifieke zones toe te wijzen. Een marien ruimtelijk plan probeert zo een evenwicht te vinden tussen ecologische, sociale en economische belangen. De auteurs gebruiken het Nederlands marien ruimtelijk plan om te illustreren dat dit makkelijker gezegd is dan gedaan. De tijd voor klimaatactie dringt. Hernieuwbare energie-infrastructuur moet daarom zo snel mogelijk worden uitgerold ondanks de aanzienlijke onzekerheid over de langetermijneffecten ervan op het ecosysteem van de Noordzee. Om risico's te beperken, benadrukken de Vries & Kusters het belang van een adaptief systeem voor kennisintegratie, waarbij voortschrijdende inzichten zo snel mogelijk worden opgenomen in het beleid. Een dergelijk systeem is onontbeerlijk om plannen te kunnen ontwikkelen die ons dichterbij de klimaatdoelstellingen brengen, maar tegelijk ook passen binnen het functioneren van de mariene ecosystemen in de Noordzee.

Omwille van de veelheid aan economische activiteiten beschouwen veel omliggende landen de Noordzee als een belangrijk en dynamisch deel van hun 'grondgebied' en daardoor geopolitiek relevant. Karst Berkenbosch beschrijft in het laatste thema-artikel van dit nummer daarom de toenemende sociale en (geo)politieke relevantie van de zee en haar interpretatie in de politieke geografie. Zijn artikel 'De Noordzee als terrein voor politieke geografen' belicht de verschuiving binnen de politieke geografie van een focus op land naar een groeiende interesse in de zee. Daarin laat de auteur zien hoe de gekende logica's van op het land niet op één op één kunnen worden toegepast op de zee, maar dat de (geo)politiek van de zee net gekenmerkt wordt door zijn eigen dynamieken waarin de interacties tussen denkbeelden, sociale structuren en fysieke aspecten een bepalende rol spelen.

De Noordzee wordt vaak ten onrechte onderbelicht. Het is een dynamisch en veelzijdig gebied dat innig verstrengeld is met het verleden, het heden en de toekomst van de Lage Landen. Met dit AGORA themanummer gaan we alvast in op enkele veranderende omstandigheden en nieuwe uitdagingen, die de actuele relevantie van de Noordzee alleen maar vergroten. Wij wensen jullie alvast veel leesplezier!

Korneel van Dooren (korneel.vandooren@kuleuven.be) is doctoraal onderzoeker Geografie aan de KU Leuven en de University of Edinburgh. Zijn onderzoek focust op de sociaalruimtelijke dynamieken van de energietransities in Vlaanderen en Schotland. **Mona Fias** (mona.fias@gmail.com) werkt als leraar in het Stedelijk Onderwijs Gent. Eerder heeft ze onderzoek verricht naar de relatie tussen geopolitiek en natuurbescherming in grensgebieden aan de KU Leuven. Beide auteurs zijn eveneens redacteur bij AGORA.



TWEEDE KUSTLIJN VOOR NEDERLAND?

“Wanneer bij eb het strand woest is als een woestijn, en natte westenwinden gieren van venijn, dan vecht mijn land, mijn vlakke land.” Deze onvergetelijke tekst van Jacques Brel staat kustbewoners in Nederland en Vlaanderen in het geheugen gegrift als zij zich afvragen wat de beste verdediging is tegen de onafwendbare stijging van de Noordzeespiegel.

Meer dan duizend jaar werkten we aan een geraffineerd systeem van sloten, dijken en gemalen dat ons de zekerheid van droge voeten heeft gegeven. Klimaatverandering doet een extra beroep op onze inventiviteit om ons woongebied ook in de toekomst leefbaar te houden.

Wonen in de Lage Landen

Het water als vriend en vijand: al eeuwenlang bestaat deze haat-liefdeverhouding tussen de Nederlanders en water. De bewoners zijn al zo'n duizend jaar in de weer met terpen, dijken en polders. Maar het nostalgische beeld van karakteristieke watermolens maakt steeds meer plaats voor grote gemalen en hoogtechnologische waterkeringen, zo ingenieus op elkaar afgestemd dat waterexperts liefdevol spreken over de Nederlandse 'watermachine'.

Ondanks al die dijken en gemalen gaat het soms toch mis. Een bekend voorbeeld is de Sint-Elisabethsvloed uit 1421 waarbij 2000 slachtoffers vielen en een groot deel van nationaal park De Biesbosch ontstond. De Allerheiligenvloed uit 1570 was nog veel groter in omvang, met naar schatting 20.000 doden. De

watersnood van 1953 spreekt het meest tot de verbeelding met bijna 2000 doden in Nederland en Vlaanderen. Recent waren er nog overstromingen in de Ardennen, Eiffel en Nederlands Zuid-Limburg met meer dan 200 doden. En afgelopen najaar teisterde storm Ciarán de kusten van België en Noord-Frankrijk, wat zorgde voor heel wat wateroverlast.

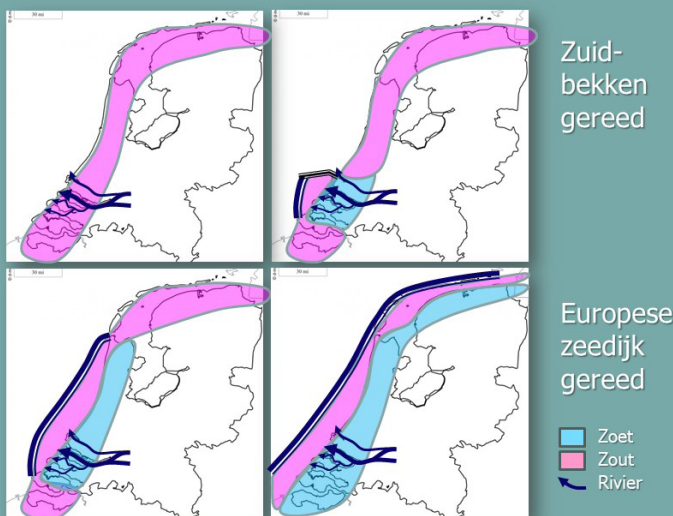
De watermachine kan gemiddelde stormen en buien prima aan, maar het zijn de weersextremen waarbij het mis gaat: hevige storm, langdurige hoosbuien, hoge rivierafvoer en soms, zoals begin dit jaar, al deze voorvallen in combinatie met elkaar. Door de klimaatverandering worden juist die extremen nog heviger. Als we het laaggelegen land willen behouden, niet alleen voor onszelf, maar ook voor onze klein- en achterkleinkinderen, moeten we ons op die toename van weersextremen voorbereiden.

Van oudsher heeft vooral Nederland zich ontwikkeld in relatie tot het water. Waterbeheer maakt deel uit van de Nederlandse identiteit en is onderdeel geworden van de Nederlandse cultuur. Het kroonjuweel van het Nederlandse waterveiligheidsbeleid is de oprichting van een zelfstandige autoriteit, vastgelegd in de

Van verzilt naar verzoet

Huidige
situatie

Tweede
Kustlijn
gereed



Figuur 2: Terugdringing verzilting is een belangrijk effect van de Tweede Kustlijn. Bron: auteurs

en 25 km voor de kust, die onderling verbonden zijn door dammen, sluizen en pompen. Door het tijdelijk bufferen van rivierwater in de kustmeren, is het niet noodzakelijk om de pompen onmiddellijk te activeren wanneer er zich een probleem voordoet. Ze kunnen ook langer de tijd nemen voor het wegpompen. Als de pompen toch zouden uitvallen, is er dankzij de grote opvangbekkens ruim de tijd om het rivierwater op te vangen. Dit ontwerpbeginnsel heet 'passieve veiligheid'.

Hedendaagse waterbouw richt zich op samenwerking met de natuur, waarbij we liever bouwen mét krachten van de natuur dan tégen de natuur. Daarom wordt de nieuwe zandige kustlijn zo veel mogelijk gerealiseerd met behulp van stroming en sedimentatie. Die kennis heeft Nederland mede dankzij projecten als de Zandmotor en de Marker Wadden al in bezit.

Adaptieve aanpak

De Tweede Kustlijn wordt in fasen gerealiseerd, afhankelijk van de werkelijke zeespiegelstijging en rivierafvoeren. Dit wordt 'adaptieve aanpak' genoemd. Pompen, sluizen en zeewering zijn uit te breiden door bij te bouwen, te verlengen, verbreden en verhogen.

Het plan start in het Zuidwesten van Nederland, daar waar de grote rivieren uitmonden (zie figuur 1). In de aanloop naar de aanleg van de nieuwe kust wordt eerst het Grevelingenmeer (tussen Goeree-Overflakkee en Schouwen-Duiveland) ingericht als buffer voor overtollig rivierwater en als zoetwaterreservoir. Ten tweede wordt er een zeesluizencomplex aangelegd voor de monding van de Nieuwe Waterweg. Hierdoor wordt de hoogwaterbescherming voor de Rijnmond alsook de zoetwatervoorziening zeker gesteld. De zeesluizen sluiten overigens alleen bij zeer lage rivierafvoer en bij stormvloed.

De nieuwe kust van West-Nederland loopt van Walcheren tot Den Helder. Later kan de kustlijn mogelijk worden verlengd richting Vlaanderen en Duitsland tot een 'Europese Zeedijk'. In het Nederlandse deel zijn twee doorvaarten voor scheepvaart gepland, naar Rotterdam en IJmuiden. In de drie kustmeren die op 0 m Normaal Amsterdams Peil (NAP) worden gehouden, kunnen de rivieren tot jarenlang vrij uitstromen. Naast hun bufferfunctie zijn deze meren ook van belang voor de zoetwatervoorziening van West- en Zuidwest-Nederland.

Een groot bijkomend voordeel van het plan is dat het ruimte biedt aan tal van meeliftende functies zoals (drijvend) wonen, landbouw, havens en logistiek, natuur, vismigratierivieren, viskwekerijen en de energietransitie, door het faciliteren van waterstofproductie en -opslag.

Duurzaam investeren

De Tweede kustlijn biedt kansen voor nieuwe bedrijvigheid. In de veiliggestelde ruimte kunnen de bedrijven van de toekomst zich vestigen: emissievrije waterstoffabrieken gekoppeld aan windparken op zee; productie en opslag van groene energie; diepzeehavens; een duurzame luchthaven, naast of als vervanging van luchthaven Schiphol; en een spoorbaan voor flitstransport (hyperloop). Afhankelijk van de gekozen locatie zou de aanleg van een Tweede Kustlijn voor Nederland resulteren in ongeveer 1000 km² nieuw land en 3000 km² aan nieuw gevormde kustmeren.

De urgentie van hoogwaterbescherming is hoog

Uitbreiding naar andere landen

Een Tweede Kustlijn hoeft zich niet te beperken tot West-Nederland. Alle laaggelegen landen van Noordwest-Europa hebben immers te maken met klimaatverandering en de bijbehorende gevolgen.

De nieuwe kust kan in het Zuiden geïntegreerd worden met de kustbeschermingsambities van de Vlaamse regering, zoals vastgelegd in het 'strategisch beleidsplan Kustvisie' en eventueel zelfs verder zuidwaarts aansluiten op de kliffen van Calais. De Westerschelde kan daarbij worden afgesloten met een sluizencomplex.

In noordelijke richting bestaat de mogelijkheid om de Waddeneilanden met elkaar te verbinden, wat de natuur van de Waddenzee zal beïnvloeden. Een alternatief is het versterken van de kusten van Friesland en Groningen, waardoor de Waddenzee en waarschijnlijk ook de Waddeneilanden op termijn zullen verdrinken. Een soortgelijke afweging geldt voor de kusten van Duitsland en Zuid-Denemarken. Door de nieuwe kust te verlengen langs Jutland en over te laten steken naar het Scandinavisch gebergte bij Gotenburg, worden alle landen langs de Oostzee beschermd. Of deze 'Europese Zeedijk' er ooit volledig zal komen, is onzeker. In ieder geval is hiervoor intensieve Europese samenwerking nodig.

Ook in het Zuiden van Europa zijn er grote zorgen over de stijging van de zeespiegel. Venetië heeft een flexibele dam gebouwd, maar deze kan slechts een beperkte zeespiegelstijging aan. Veel andere steden aan de Middellandse Zee worstelen met de vraag hoe ze zich moeten beschermen. Zonder uitgebreid in te gaan op de problematiek in het Zuiden dient zich een oplossing aan die vergelijkbaar is met de Europese Zeedijk: het afsluiten van de Straat van Gibraltar. Gezien de korte afstand tussen Spanje en Marokko van nauwelijks 20 km lijkt dit een technisch haalbare oplossing, ondanks de diepte ter plaatse van meer dan 200 m. Een positief verschil met de situatie in het Noorden is dat hier geen water uitgedompt hoeft te worden: de verdamping van het water van de Middellandse Zee is zo groot dat netto oceanawater moet worden toegelaten. Op de dam, die voorzien is van grote scheepssluizen, zou een 3000 MW waterkrachtcentrale gebouwd kunnen worden om dit verlies aan water te compenseren.

Besluitvorming en urgentie

Voor een Tweede Kustlijn is nog veel studie, voorbereiding en allocatie van mensen en middelen nodig. Doorgaan met de huidige beschermingsstrategie door dijken te versterken leidt op een termijn van 15 tot 25 jaar tot zeer hoge kosten. Daarom is het raadzaam

na te gaan of een eerdere afslag naar een definitieve oplossing goedkoper is, mede omdat hoge rivierdijken op termijn wellicht niet nodig zijn. Als de implementatie van de Tweede Kustlijn rond 2040 gepland staat, zullen cruciale beslissingen moeten worden genomen tijdens de herijkingen van het Deltaprogramma in 2026 en 2032. Bij de eerste herijking zou een besluit genomen moeten worden over de herinrichting van het Grevelingenmeer en de aanleg van zeesluizen voor de Nieuwe Waterweg. Beide besluiten sluiten een zeewaartse oplossing, dan wel een oplossing waarbij de riviermondingen worden afgesloten, niet uit. In 2032 zou dan voor de definitieve oplossing gekozen moeten worden.

De urgentie van hoogwaterbescherming is hoog. Te vaak wordt er alleen naar zeespiegelstijging gekeken en geconcludeerd dat er nog wel 30 jaar tijd is om tot beslissingen te komen. Men vergeet de toenemende weersveranderingen en rivierafvoeren waarvan we de verwoestende effecten nu al zien. Daarom is vaart geboden. De kennis is er grotendeels, er is alleen geld nodig om plannen te maken en aanvullende kennis te verwerven in pilootprojecten en studies. Vervolgens is er politieke moed nodig om bij de komende herijkingen van het Deltaprogramma de juiste keuzes te maken.

Een Tweede Kustlijn met kustmeren lost vier crises op:

1. WATERSNOOD

Een Tweede Kustlijn beschermt tot een minimaal 5 meter hogere zeespiegel en kan zelfs worden aangepast aan nog hogere waterstanden. Deze oplossing vraagt vergeleken met de andere oplossingen weinig ruimte en aanpassingen in het binnenland. Daardoor kunnen we veilig blijven wonen, werken en recreëren in West- en Noord-Nederland.

2. EXTREME RIVIERAFVOER

Hoe hoger de zeespiegel, hoe moeilijker voor de rivieren om hun water in zee te spuien. Maar dan kunnen we toch pompen? Wel, wil je de piekstanden afvoeren, dan hebben we megapompen nodig die gegarandeerd altijd werken. Maar er kan een catastrofale storing optreden en dan moeten we het rivierwater binnenslands bergen. Voor die immense hoeveelheid water zijn grote opvanggebieden van enkele duizenden km² nodig. Die ruimte is op land niet te vinden. Een nieuw kustmeer voor Zeeland en de Zuid-Hollandse eilanden op 0 m NAP, later uit te breiden langs de kust van Zuid- en Noord-Holland, biedt daarvoor ruimte. Kleinere pompen op de Tweede Kustlijn malen het water geleidelijk weg naar het hogere zeeniveau. De rivieren kunnen dus gewoon uitstromen in de kustmeren. Als die pompen uitvallen laten we het meerpeil stijgen en hebben we tijd voor reparatie.

3. ZOETWATER-TEKORT

Zoet oppervlaktewater vormt maar 0,01 procent van de totale watervoorraad op aarde. We dachten in Nederland over ongelimiteerd zoet water te kunnen beschikken, maar oprukkende verzilting en droge perioden leiden tot een dreigend zoet (drink)watertekort. Om dat indringend zout water vanuit zee tegen te houden en zoet water bij lage rivieraanvoer vast te houden, is het noodzakelijk in de monding van de Nieuwe Waterweg een zeesluizencomplex aan te leggen dat, zolang de zeespiegelstijging nog beperkt is, voor de scheepvaart altijd open staat behalve bij stormvloed en bij zeer lage rivierafvoer. De nieuwe zoetwatergebieden in Zeeland (Grevelingen en eventueel Oosterschelde) dienen daarbij als opslag voor het zoet water. Als we de kustmeren ook (deels) laten verzoeten, dan neemt de zoetwatervoorraad navenant toe.

4. VERZILTING

Zout grondwater sijpelt onder onze zeeweringen door tot ver achter de duinen. Zeespiegelstijging verergert dit probleem. Ook dringt het zout bij hoogwater via de riviermondingen diep ons land binnen. Verzilting bedreigt onze zoetwatervoorziening en onze landbouwgronden. Naast het IJsselmeer vormen het Volkerak-Zoommeer en straks ook de Grevelingen en (deels) de Oosterschelde onze watervoorraden met zoet water. De nieuwe kustmeren houden de verzilting tegen (figuur 2). Zij vormen zelfs een zoet- of brak-waterbuffer tussen de zee en onze duinen.

Literatuurselectie

Butijn, D., Borm W. (2021). Naar een tweede kustlijn. Plannepitches

Kennisprogramma Zeespiegelstijging.

<https://www.deltaprogramma.nl/documenten/publicaties/2021/03/12/naar-een-tweede-kustlijn>

De Zandmotor. <https://dezandmotor.nl>

KNMI (2023). Klimaatscenario's voor Nederland. https://cdn.knmi.nl/system/data_center_publications/files/000/071/901/original/KNMI23_klimaatsscenarios_gebruikersrapport_23-03.pdf

Marker Wadden <https://www.natuurmonumenten.nl/natuurgebieden/marker-wadden>

Dick Butijn en **Henne Pauli** zijn de oprichters van Initiatiefgroep Tweede Kustlijn. De auteurs kunnen gecontacteerd worden via communicatie@tweedekustlijn.nl.



KANSRIJKE KUSTBESCHERMING

De beslissingen van vandaag hebben impact op de ruimte van morgen. Dat is bij Kustvisie, de Vlaamse langetermijnvisie om de zeespiegelstijging op te vangen, niet anders. Bouwen aan kansrijke kustbescherming is bouwen aan 'collectieve intelligentie'. Het versterken van het collectieve vermogen tot handelen is daarin de cruciale stap naar een veerkrachtige toekomst.

De klimaatverandering is een feit. De bijhorende zeespiegelstijging is dat ook. We krijgen de rekening gepresenteerd van collectief menselijk handelen in de vorm van wicked issues of adaptieve uitdagingen. Uitdagingen met zoveel ongekennde facetten dat sluitende oplossingen niet mogelijk zijn. Het vergt een 'half leger' aan experts – op veel terreinen, over belangen en beleidsdomeinen heen – om tot een definitie van het probleem te komen. Meer dan ooit hebben we nood aan facet-ogen: het vermogen om vanuit verschillende perspectieven te kijken en deze waarnemingen samen te brengen in een collectieve intelligentie.

De zeespiegelstijging is zo'n typisch adaptieve uitdaging. Het is onmogelijk de touwtjes tussen oorzaak en gevolg strak in de hand te houden. En laat de Belgische kust nu net een ruimte zijn waar heel wat verschillende uitdagingen, systemen en logica's samenkomen. Daarom is het belangrijk om een veelheid aan actoren aan tafel te krijgen. Enkel zo kom je tot kansrijke oplossingen die breed aanvaard en gedragen worden. Dit artikel bespreekt het gelopen cocreatief proces binnen Kustvisie en de inzichten die we opdeden bij het navigeren van de sociale complexiteit van ruimtelijke opgaven.

Wat is Kustvisie?

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken en het Agentschap voor Maritieme Dienstverlening en Kust maakten samen met het consortium Hoogtij(d) en in cocreatie met de stakeholders een ontwerp strategisch beleidsplan op. Het consortium Hoogtij(d) bestaat uit de partners IMDC, ORG Permanent Modernity en Arcadis, in samenwerking met Common Ground, An Luyten, Connect, Econopolis en LDR Advocaten (hierna kortweg 'we'). Met het ontwerp strategisch beleidsplan bakenen we een kansrijk kustbeschermingslint af waarbinnen in de toekomst kustbeschermingsmaatregelen zullen genomen worden om de kust te beschermen tegen +1 m, +2 m en +3 m zeespiegelstijging. Kansrijkheid, of hoe we rekening houden met (toekomstige) opportuniteiten, is het leidend principe. Deze aanpak is toekomstbestendig en kan de Belgische kust en het achterland nog minstens 100 jaar beschermen.

Kustvisie bouwt voort op het Masterplan Kustveiligheid. Dat masterplan bestaat uit een reeks maatregelen om de kust tot 2050 te beschermen tegen zware stormvloed en de gevolgen van een 1000-jarige storm én houdt rekening met een

zeespiegelstijging tot 30 cm. Met Kustvisie onderzoekt de Vlaamse overheid hoe we de kust kunnen blijven beschermen tegen de verdere zeespiegelstijging op de langere termijn (vanaf 2050). De snelheid van de zeespiegelstijging wordt gemodelleerd in de IPCC-rapporten (*Intergovernmental Panel on Climate Change*). Afhankelijk van de mate waarin we de opwarming van het klimaat kunnen tegenhouden zal dit sneller of trager gaan. Het ontwerp strategisch beleidsplan bevat de adaptieve strategie waarmee we de komende 100 jaar onze kust tegen één, twee of drie meter zeespiegelstijging kunnen beschermen. Vlaanderen is daarmee een pionier in het onderzoeken van strategieën in het omgaan met zeespiegelstijging op de zeer lange termijn.

Het ontwerp strategisch beleidsplan Kustvisie legt vandaag de noodzakelijke ruimte vast die ons moet toestaan om doorheen de tijd, op een kansrijke manier, kustbeschermingsmaatregelen uit te rollen. Die vooropgestelde ruimte ligt voor de strandzones zeewaarts. Op lange tot zeer lange termijn zullen we onze kustlijn gemiddeld 100 meter zeewaarts verleggen, door de stranden te verhogen en te verbreden. Dit zal voornamelijk gebeuren door middel van zandsuppleties, met andere woorden door het aanvoeren van bijkomend zand. Voor badsteden kan er op termijn gekozen worden tussen het verhogen en verbreden van de dijk, de aanleg van een duin of een gecombineerde oplossing van dijk en duin. Dit moet ons in staat stellen om voor de bestaande duinen en dijken een zo natuurlijk mogelijke bescherming te laten groeien. Duinen zijn ecosystemen die uit zichzelf ontstaan. Dat gaat als volgt in zijn werk: Het springtij zet vruchtbaar sediment af, waar pioniersvegetatie wortelt. Is het droge strand breed genoeg dan zal de wind zand meevoeren en zal deze pioniersvegetatie het vasthouden. Het resultaat: embryonale duinen die verder kunnen ontwikkelen. We kunnen ook een handje helpen. Pilotprojecten met helmgras (onder meer in Raverszijde) tonen aan dat duinen snel kunnen aangroeien. Ze bezitten de capaciteit om mee te groeien met de stijgende zeespiegel en ons zo blijvend te beschermen tegen stormvloed. Het uiteindelijke ideaalbeeld voor de strandzones is een natuurlijke en hybride duinengordel die de hele kustlijn beschermt.

Het voorkeursalternatief geeft aan dat er vooral in de havens van Oostende, Blankenberge en Zeebrugge de komende decennia veel extra kustbeschermingsmaatregelen nodig zullen zijn. Er zullen ophogingen, sluizen en of stormvloedkeringen gebouwd worden. Specifieke inrichtingsprincipes en lokale invullingen van kustbeschermingsmaatregelen worden vandaag nog niet vastgelegd. Toekomstige generaties kunnen in hun ontwerp maximaal synergieën met andere uitdagingen zoeken. Lokale dynamieken, draagvlak, agenda's, uitdagingen en kansen zullen in de uitrol van de kustbescherming van de toekomst het podium blijven nemen. In realiteit zullen zelden twee belangen diametraal tegenover elkaar staan.

Kustvisie, een co-creatief proces

In 2017 gaf de Vlaamse regering het startschot voor Kustvisie volgens de 'procedure complexe projecten'. Ondanks de inhoudelijke voortgang die geboekt werd in de eerste jaren, bleek het begin 2021 moeilijk om vooruit te komen op procedureel vlak. Dat had enerzijds te maken met het bijzonder strategisch en lange-termijn karakter van Kustvisie. Omdat de tijdshorizon dermate groot is, wordt het verhaal snel een ver-van-mijn-bed-show. Anderzijds kreeg de sociaal-ruimtelijke complexiteit van de Vlaamse kust onvoldoende aandacht in het proces. Onderzoek toont aan dat net deze sociale complexiteit de meeste vertragingen, blokkades en budgettaire problemen in complexe infrastructuurprojecten veroorzaakt. Vandaag proberen we meer dan ooit deze complexiteit in te bedden in processtructuren. We doen dit niet enkel om risico's te managen of anderen te overtuigen van ons plan of ontwerp. We zien net dat een plan of ontwerp beter en kansrijker wordt door het af te toetsen aan de visies en realiteiten van een brede groep

stakeholders.

Daarom organiseerden we een voorbereidend onderzoekstraject met 90 professionele belanghebbenden. Cocreatie door middel van werkbanken stond er centraal. In dit traject namen we geen lokale bevolking mee. Zij werden vertegenwoordigd door de professionele belanghebbenden en op gezette tijdstippen geïnformeerd. Professionele stakeholders uit lokale, Vlaamse en federale overheidsdiensten, experts, academici en middenveldorganisaties kwamen samen om verschillende kustbeschermingsalternatieven te bespreken, te kneden en te verfijnen. **Joint Fact Finding** is de basismethodiek die we inzetten in werkbanken, daarbij bouwen we samen aan gedeelde en vertrouwde 'feiten'.

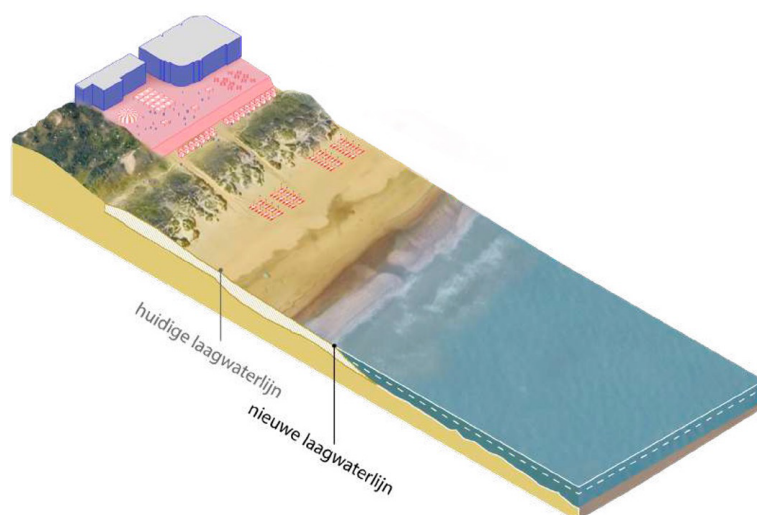
Joint Fact Finding

Joint Fact Finding is een bijzonder effectief instrument in het bouwen aan draagvlak. Samen alternatieven construeren en afwegen zorgt voor een uniek inzicht in elkaars posities, belangen en opvattingen. De methodiek is geïnspireerd op de techniek van *collaborative negotiation*. Een onderhandelingswijze waarin niet op posities maar op belangen wordt onderhandeld. Centraal staat het creëren van objectieve standaarden die losstaan van één van de perspectieven aan tafel. Wij deden dit door op onze eerste werkbank samen met de verschillende actoren het ambitiekader en bijhorende evaluatiecriteria vast te leggen.

De methodiek van *Joint Fact Finding* wordt gedragen door het geloof in een diversiteit aan denken. Iedere actor aan tafel brengt een persoonlijke toegevoegde waarde. Het expliciet inrichten van de werkbank of discussieruimte als veilige ruimte is daarom belangrijk. Omdat iedereen vanuit een eigen perspectief deelneemt aan het debat start het proces steeds met het aanbieden van één en dezelfde relevante informatie. Als we bijvoorbeeld spreken over zandsuppleties is het belangrijk dat je een notie hebt van hoe stormen en erosie het zand over de seizoenen heen transporteren. Wordt er over het hoofd gesproken en zijn deelnemers niet mee, lopen we het risico dat een actor zal zwijgen en verliezen we een perspectief aan tafel. Daarom is het wegwerken van onevenwichten in informatie een noodzakelijke eerste stap in het creëren van een veilige ruimte voor cocreatie.

Doorheen het proces van de werkbanken verbreedde de scope van Kustvisie van een onderzoek over kustverdediging, naar het inzetten van kustbeschermingsmaatregelen op een zo kansrijk mogelijke manier. Ontwerpend onderzoek stond daarbij centraal.

Figuur 1: Zone waarbinnen toekomstige kustbeschermingsmaatregelen kwaliteitsvol ingepast kunnen worden. Bron: Consortium Hoogtij(d)



Het verbeelden van mogelijke toekomstscenario's maakte zichtbaar hoe bepaalde belangen verenigd kunnen worden. Het leidend principe voor proces en product werd: hoe kunnen we maximaal ruimte laten voor toekomstige kansen en hoe kunnen we synergieën met andere uitdagingen nastreven?

Met Joint Fact Finding bouwen we aan gedeelde, vertrouwde 'feiten'

De koek wordt groter

Het formuleren van een zeewaartse oplossing past helemaal in die filosofie. Een zeewaartse oplossing maakt de koek letterlijk groter. We hebben meer ruimte om verschillende ruimteclaims te wegen. Deze oplossing genoot daarom ook de grote voorkeur bij de meeste actoren. Hierbij willen we drie kritische opmerkingen maken.

Ten eerste, een zeewaartse verschuiving getuigt van een zekere landhonger. We zouden het kunnen interpreteren als het verderzetten van het dominante paradigma waarbij de mens zich als alleenheerser boven de natuur plaatst. Dit is een legitieme kritiek. Toch wensen wij het resultaat eerder als een product van een historische ruimtelijke en politieke realiteit te beschouwen. Het is vandaag ondenkbaar om op de smalle kuststrook van Vlaanderen de globale kustbeschermingsstrategie te enten op het teruggeven van grote stukken land aan de zee. De Vlaamse overheid had daarom aan de start van het traject bepaald dat een oplossing waarbij Vlaanderen land opgeeft niet wenselijk is.

Ten tweede, om de kustlijn zeewaarts te verplaatsen is een gigantische hoeveelheid zand nodig. Eerste onderzoeken tonen dat dit zand beschikbaar zou zijn in ontginningsgebieden op de Noordzee. We moeten echter goed nadenken hoe we de zandbehoefte kunnen verkleinen. Zand is onmisbaar in zoveel toepassingen dat het in de nabije toekomst een schaars goed dreigt te worden.

Ten slotte, meer fysieke ruimte creëren, leidt niet tot een automatische verzoening van standpunten. Het gaf wel zuurstof aan het proces en maakte consensus bereiken makkelijker. We creëren immers theoretisch 'extra' ruimte die nog geen menselijke belangen dient. Niet als *terra nullius*, maar als het cultuurhistorisch

Figuur 2: deelnemers werkbanken. Bron: Consortium Hoogtij(d)



landschap van de toekomst. Deze extra ruimte stelde ons in staat om door ontwerpend onderzoek de bestaande status quo in vraag te stellen. We zullen immers niet op radicale wijze functies moeten opgeven om een zo natuurlijk mogelijke zeewering te realiseren. Het vergroten van de koek maakt daarom dat een zeewaarts oplossing veel draagvlak heeft. Het is een strategie die in veel ruimtelijke opgaven soelaas biedt. Het feit dat we in deze opgave de mogelijkheid hadden om dit zeer letterlijk te nemen, had vermoedelijk een positief effect op het zoeken naar consensus.

Een agenda voor de komende jaren

Hoewel we naar kustbescherming op de lange termijn kijken moet er nu al veel gebeuren. Daarom schreven we in co-creatie met de institutionele actoren aan een actieplan. Dat plan zet bovenal de agenda voor kustbescherming op korte termijn. Het is een richtinggevend instrument om minstens voor de komende 10 jaar aan kansrijke kustbescherming te werken. Het plan wordt tienjaarlijks herzien en zal van eerder abstracte en verkennende acties evolueren naar concrete realisaties. Het actieplan is in die zin bovenal een werkagenda waarin een aantal kritische acties voor de komende tien jaar zijn opgenomen: het ontwikkelen van een natuurontwikkelingsvisie voor het kustecosysteem, toekomstvisies voor de recreatieve havens en economische toekomstvisies voor de commerciële havens. Ook juridische kaders en stappenplannen om maatregelen verder in de tijd uit te zetten worden prioritair onderzocht. Zo zal er gekeken worden naar de levensduur van bestaande infrastructuur om noodzakelijke vernieuwing op de best mogelijke tijdstippen uit te voeren. Ook een strategie en stappenplan voor zandsuppleties zal verder worden onderzocht. Hoeveel stappen nemen we best in het verleggen van de kustlijn? Welke strategie heeft het minste impact op het mariene ecosysteem? Kustvisie zal in de eerste fase vooral vragen stellen en waar mogelijk de eerste antwoorden formuleren.

Twaalf institutionele actoren houden verantwoordelijkheid over één of meerdere acties uit het actieplan en zijn co-auteur van het actieplan. Dit impliceert een gezamenlijke inzet. Er werd en wordt van elke mede-auteur (actiehouder) een actieve bijdrage verwacht, zowel aan het opstellen als aan het uitrollen van het actieplan. Het cultiveren van verantwoordelijkheid en betrokkenheid is essentieel om ervoor te zorgen dat het actieplan geen dode letter blijft. Uit ervaring leren we dat dit niet werkt wanneer je het huiswerk van betrokken partijen extern definieert. Zij kennen hun eigen werkveld het best en zitten daarom best reeds aan tafel bij het bepalen van de agenda.

Het beleidsvormingsproces werd geïnitieerd via participatieve discussie, gefaciliteerd op schrijftafels. Het vertrekpunt van onze benadering was het verkrijgen van inzicht in de bestaande werking en behoeften van de actiehouders. Vervolgens formuleerden we doelstellingen en noodzakelijke acties voor de komende tien jaar. De complexiteit van deze opgave liet zich niet door de huidige, bestaande beleidsdomeinen vatten. Deze beleidsdomeinen zijn sterk thematisch verkokerd. Binnen iedere koker speelt een hele reeks eigen logica's en vanzelfsprekendheden. De uitdaging bestond erin om die zaken te (h)erkennen én over de grenzen van de kokers van elk beleidsdomein heen te kijken om een gezamenlijke consensus te bereiken.

Kritische succesfactoren

Hoe kunnen we ruimte maken voor een kust waar gewerkt en gewoond wordt, waar de natuur ruimte krijgt om zich te ontwikkelen en waar mensen op adem kunnen komen? Schrijven aan een agenda is zoeken naar manieren waarop tegenstelde en verkokerde belangen op een harmonieuze manier kunnen botsen. Ten eerste, kies doelbewust wanneer je welke actoren betreft. Iedere procedure kent zijn eigen richtlijnen inzake dialoog en inspraakmomenten. Vasthouden aan het wettelijke minimum is zelden een goed idee. Eerder dan denken in procedures is een



Figuur 3: actieplan - Bijlage van het ontwerp strategisch beleidsplan. Bron: Consortium Hoogtij(d)

denken in fases aan de orde. De werkbankleden werden betrokken voor inhoudelijke en kwalitatieve discussie ter voorbereiding van het ontwerp strategisch beleidsplan. De actiehouders of co-auteurs werden betrokken in het zetten van een agenda voor toekomstige beleidscycli. Je wil de juiste mensen op het juiste moment rond tafel. De vuistregel: wacht niet te lang, anders vergroot de kans op een georganiseerde tegenstand (in de vorm van burgerbewegingen, protestacties, maar ook parlementaire vragen, politieke recuperatie in campagnes, enzovoort). De tegenstand bepaalt dan de toon van het debat en dat maakt verzoening tussen verschillende belangen vaak moeilijker.

Ten tweede is het van belang om het proces voldoende lucht te geven. Co-creatie vraagt om een open proces, waarin voldoende bewegingsvrijheid gegarandeerd wordt. Dit is noodzakelijk om in te spelen op constructieve kritiek van stakeholders en kansen die zich onderweg voordoen. Het is vaak niet helemaal duidelijk welke gekoppelde uitdagingen het toneel zullen betreden. Maak dus ruimte voor onverwachte wendingen. Kom daarom ook niet aan tafel met een dichtgetimmerd ontwerp. Bijkomende perspectieven kunnen maar verrijkend zijn als ze niet meteen in het keurslijf van de heersende voorkeuren en opvattingen worden gestopt. Het bewaren van een open blik is een kritisch aandachtspunt voor studieteams en experts die diep in de materie zitten.

Ten derde, transparantie leidt tot vertrouwen. Goede processen en goede, inhoudelijk onderbouwde dialoog zijn essentieel, maar zonder vertrouwen kom je nergens. Bouwen aan vertrouwen doen we door in te zetten op transparante communicatie en door duidelijkheid te scheppen over het te lopen proces, verwachtingen en doelstellingen. Op die manier bouwen we aan onze eigen geloofwaardigheid en investeren we in duurzame werkrelaties met betrokkenen. Ten slotte, waarborg de veilige ruimte. In de werkbank moedigen we een vrije en open discussie aan. Iedereen ideeën en opmerkingen krijgen een plek. Deelnemers gaan vertrouwelijk om met opgedane kennis en verspreiden inhoud en materiaal niet buiten de werkbank. We namen hier geen beslissingen, maar werkten toe naar beleidsvoorbereidend advies.

Wie is aan zet?

Om het opgebouwde draagvlak te behouden en daarmee alle kansen te realiseren, heeft Kustvisie ook in de toekomst nood aan een eigen samenwerkingsstructuur. Een eerste structuur voor de korte termijn wordt op de bestaande kokers gebouwd en volgt de samenwerkingsstructuur van Kustvisie. Cocreatie zal centraal blijven staan. Toch moet er werk gemaakt worden van een bestuursstructuur dat richting de verre toekomst, op een gemandateerde manier, de noodzakelijke maatregelen effectief kan uitrollen. Grenzen tussen beleidsdomeinen, overheidsniveaus, agentschappen en departementen zullen sterk uitgedaagd worden. Dit proces zal bovenal tijd, ervaring en geduld nodig hebben. Een finale performante bestuursstructuur zal moeten groeien uit de ervaringen die we de komende jaren opdoen. En zelfs al staat de samenwerking straks op punt, dan nog zal het een uitdaging zijn om tot aan de effectieve realisatie van kustbeschermingsmaatregelen ook de spreekwoordelijke ruimte te maken voor complexiteit, conflict en draagvlak. De enige zekerheid die we vandaag kunnen omarmen is dat de klimaatvoorspellingen voorlopig onzeker en onvoorspelbaar blijven. Die onzekerheid vraagt om een gedurfd beleid dat een veelheid aan perspectieven en standpunten kan vertalen in kansrijke oplossingen.

Literatuurselectie

- Ansell C. & Gash A. (2007) Collaborative Governance in Theory and Practice. Journal of Public Administration Research and Theory.
- Departement Mobiliteit en Openbare Werken. <https://www.vlaanderen.be/kustvisie>
- Fischer, R. & Ury, W. (2011) Getting to yes. Negotiating an agreement without giving in. New York: Penguin Books.
- Hertogh M.J.C.M & Westerveld E. (2010) Playing with Complexity. Management and organisation of large infrastructure projects. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Medema J. (2019). Joint Fact Finding. Samen op zoek naar de feiten. Driebergen: WesselinkVanZijst.
- Philippe B. & Meulmeester A. (2023) Navigate - een gids voor leiders in complexe tijden. Leuven: LannooCampus.

De Vlaamse overheid – Departement Mobiliteit en Openbare Werken samen met Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust is opdrachtgever. Het proces valt onder de bevoegdheid van (het kabinet van) de Minister van Mobiliteit en Openbare Werken. Het consortium Hoogtij(d) bestaat uit de partners IMDC, ORG Permanent Modernity en Arcadis, in samenwerking met Common Ground, An Luyten, Connect, Econopolis en LDR Advocaten. Dit artikel werd geschreven door **Elke Dolfen, Jonathan De Mey & Mieke Windey** onder redactie van An Luyten en Kim Van den Eeckhout. Corresponderende auteur: Jonathan De Mey (jonathan.demey@common-ground.eu)

Bijkomende ruimte gaf het proces zuurstof en maakte consensus makkelijker



ZEEUWSE KUST ZOEKT BALANS

Toerisme en de Zeeuwse Noordzeekust zijn onlosmakelijk verbonden. Jaarlijks worden miljoenen vakanties en dagjes uit in Zeeland doorgebracht. Dit heeft veel impact op de Zeeuwse leefomgeving en samenleving, zowel positief als negatief. Hoe kan toerisme aan de kust in balans worden gebracht?

In de loop van de negentiende eeuw kregen zeelucht en zeewater de naam een zuiverende werking te hebben. Dat leidde tot een trek naar de kust, waar men zich in koetsjes het water in liet rijden om een zeebad te nemen. Domburg was in 1834 de eerste plaats in Zeeland waar een 'badinrichting' werd gebouwd. Het toerisme in Zeeland concentreerde zich op Walcheren, vooral gestimuleerd door de ontwikkeling van de infrastructuur met trein-, tram- en veerdiensten. Een extra stimulans kwam van de internationaal beroemde dokter J.G. Mezger, de zogenaamde wonderdokter en grondlegger van het vakgebied van de fysiotherapie. Hij hield 's zomers praktijk in Domburg en trok daarmee welgestelde badgasten uit heel Europa aan. In hun kielzog volgden ook de eerste kunstenaars. Toerisme was in Zeeland vanaf het eind van de negentiende eeuw een groeiend fenomeen, zij het dan vooral voor de gegoede burgerij.

In de jaren '20 en '30 van de twintigste eeuw kwam het toerisme in Zeeland pas goed op gang. Op steeds meer plaatsen langs de Noordzeekust werden hotels, villa's en zomerhuisjes gebouwd. De belangrijkste reden om de kust op te zoeken verlegde zich

van het nemen van een zeebad naar het vertoeven op het strand. Tijdens de Tweede Wereldoorlog werd de toeristische infrastructuur grotendeels tenietgedaan. Na de oorlog duurde het even voordat het badtoerisme weer op gang kwam. Vanaf de jaren vijftig nam het toerisme onder invloed van de toename van het autobezit en het aantal vakantiedagen massalere vormen aan. Het accommodatieaanbod in Zeeland groeide mee; langs de hele Noordzeekust, maar ook meer landinwaarts, werden hotels, campings en vakantieparken ontwikkeld.

Toerisme in Zeeland nu

Inmiddels telt Zeeland bijna 85.000 accommodatie-eenheden, zoals kampeerplaatsen, vakantiewoningen en hotelkamers. Maar liefst twee derde van deze eenheden ligt in de kustzone: in één van de badplaatsen en/of direct achter de duinen.

In 2022 werden 21,3 miljoen overnachtingen doorgebracht in Zeeland. Het aantal overnachtingen groeit nog altijd gestaag. In de afgelopen tien jaar nam het aantal door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) geregistreerde overnachtingen met meer

dan 50% toe. De coronapandemie leidde tot een dip in 2020, maar het toerisme naar Zeeland herstelde zich snel. Al in de zomer van 2020, direct na de lockdowns in het voorjaar, was er sprake van nieuwe records. En hoewel buitenlandse toeristen in 2021 nog (deels noodgedwongen) verstek lieten gaan, namen Nederlandse toeristen hun plek in. In 2022 werd het laatste recordaantal overnachtingen genoteerd en de voorlopige cijfers van het CBS laten voor 2023 een verdere toename zien.

De verwachting is dat deze groei ook in de komende jaren zal voortzetten. In 2018 maakte het Nederlands Bureau voor Toerisme en Congressen een prognose voor de ontwikkeling van het toerisme in Nederland tot 2030. Deze prognose was dat het aantal internationale aankomsten naar Nederland van 2018 tot 2030 met 50% zou toenemen. Met nog zeven jaar te gaan tot 2030 lijkt deze prognose voor Zeeland gerealiseerd te worden, ondanks de coronapandemie.

Toerisme omvat echter niet alleen verblijfstoerisme, waarbij toeristen één of meerdere nachten verblijven op een bestemming. Minstens zo belangrijk is dagtoerisme, waarbij toeristen een bestemming voor maximaal één dag bezoeken, zonder er te overnachten. Vanuit Nederland, Duitsland en België worden bijna 24 miljoen dagbezoeken aan Zeeland gebracht. Het aantal bezoekdagen is daarmee nog hoger dan het aantal overnachtingen van vakantiegangers. Ten slotte ondernemen de Zeeuwen zelf ook veel vrijetijdsactiviteiten in Zeeland, gemiddeld drie per week. Zij zijn weliswaar geen toerist, maar maken op die manier ook gebruik van de toeristische en recreatieve infrastructuur in hun provincie. De totale economische waarde van toerisme en recreatie voor Zeeland is groot. Volgens een berekening van HZ Kenniscentrum Kusttoerisme gaven verblijfstoeristen in Zeeland in 2022 in totaal € 1,1 miljard uit. Dagbezoekers uit binnen- en buitenland gaven nog eens € 3,2 miljard uit. De toeristisch-recreatieve sector telt zelf bijna 16.000 banen, daarnaast is er sprake van een grote spin-off naar detailhandel, groothandel en toeleveranciers en dienstverleners in bijvoorbeeld de bouw, groenvoorziening, schoonmaak en afvalverwerking.

Een coalitie van natuur- en milieuorganisaties waarschuwde tegen 'Belgische taferelen'

Belang van de Noordzeekust voor toerisme

Uit de historie van het toerisme in Zeeland blijkt reeds het belang van de Noordzeekust. Het verblijfstoerisme concentreert zich in belangrijke mate aan de kust. Enerzijds omdat twee derde van het accommodatieaanbod zich daar bevindt, anderzijds omdat het aanbod aan de kust een hogere bezetting kent.

Het belang van het strand is door de jaren heen veranderd. Enkele decennia geleden werd een vakantie aan de Zeeuwse kust voor een belangrijk deel op het strand doorgebracht. Inmiddels gaan mensen tijdens hun vakantie niet meer alleen op het strand liggen; het strand is een prachtige omgeving om vakantie te vieren en wordt tijdens het verblijf regelmatig bezocht, maar er worden ook veel andere activiteiten ondernomen. Het belang van het strand blijft onverminderd groot. Zo zegt 41% van de Duitse toeristen in Zeeland het bezoek aan het strand de belangrijkste activiteit tijdens het verblijf te vinden. Het belang van het strand blijkt ook uit dit citaat uit een interview met een Duitse toerist: "Der Moment, in dem man die Düne erklimmt hat und zum ersten Mal

das Meer sieht es ist der Moment, auf den ich mich am meisten freue, wenn ich nach Zeeland fahre." ["Het moment dat je het duin beklimt en voor het eerst de zee ziet, dat is het moment waar ik het meest naar uitkijk als ik naar Zeeland ga."]

Draagvlak staat onder druk

Zoals eerder benoemd, heeft (kust)toerisme een groot economisch belang in Zeeland. Daarnaast speelt toerisme een belangrijke rol in het behoud en ontwikkelen van het voorzieningenniveau, zoals horeca, detailhandel, fiets- en wandelnetwerken. Deze voorzieningen zijn ook voor inwoners van belang. Door toerisme zijn er bijvoorbeeld supermarkten in veel kleine kernen, die anders niet zouden kunnen voortbestaan. Hoewel er diverse winkels en horecavoorzieningen zijn die meer gericht zijn op bezoekers, is er in de Zeeuwse badplaatsen geen sprake van een monocultuur met louter souvenirshops en wafelwinkels. De bijdrage aan het voorzieningenniveau is één van de meest erkende voordelen van toerisme door Zeeuwen.

Toch is de publieke opinie over het toerisme niet altijd positief. De beeldvorming rondom toerisme is nadrukkelijk veranderd in 2015, toen toenmalig minister Schultz van Infrastructuur en Milieu voornemens was het bouwverbod aan de Nederlandse kust op te heffen. Een brede coalitie van natuur- en milieuorganisaties startte de campagne 'Bescherm de kust' en waarschuwde tegen 'Belgische taferelen', verwijzend naar de dichtbebouwde Belgische kustlijn. Landelijk is vervolgens het Kustpact gesloten en in Zeeland werd de Kustvisie opgesteld, met overheden, waterbeheerders, natuurorganisaties en toeristische sector. In de Zeeuwse Kustvisie zijn afspraken gemaakt over de voorwaarden die gelden voor (zeer beperkte) uitbreidingen van de (toeristische) bebouwing aan de kust. Sindsdien kunnen plannen voor uitbreiding en nieuwvestiging van vakantieparken, campings en hotels in heel Zeeland rekenen op forse weerstand in de samenleving. Bezwaren komen van een breed palet stakeholders, variërend van natuur- en milieuorganisaties, direct omwonenden, inwoners elders uit Zeeland tot ook bezoekers van Zeeland. Deze stakeholders hebben grote zorgen over de impact op het landschap, doordat meer hectares worden bebouwd met accommodaties. De druk op het wegnemen en dan met name op de routes door woonkernen is een andere grote zorg. Men vreest ook de verdere toename van drukte in de woonkernen. Ten slotte zijn er zorgen over de toename van bezoekers voor natuur (potentieel meer verstoring) en milieu (meer uitstoot).

Transformatie van het landschap

In algemene zin hebben velen het beeld dat het aantal accommodaties steeds verder toeneemt en dat dit ook steeds meer ruimte in beslag neemt. Uit CBS-cijfers blijkt dat het aantal

Strand en boulevard van Vlissingen anno 1928.

Bron: Nationaal Archief



slaapplaatsen in het geregistreerde accommodatieaanbod in Zeeland in tien jaar met 4% is gedaald. Wel is er sprake van een grote verschuiving binnen het aanbod. Het aantal bedden in vakantiewoningen, verhuurchalets en hotels is fors toegenomen, terwijl het aantal kampeerplaatsen is gedaald. Hoewel het totaal aantal door het CBS geregistreerde bedden in logiesaccommodaties in tien jaar dus licht is afgenomen, is er wel sprake van 'verstening' doordat het ruimtebeslag van verblijfsrecreatieterreinen toegenomen. In de periode 2012 tot 2017 groeide het aantal hectare verblijfsrecreatieterrein in Zeeland met 275 hectare, een toename van 11%. Doordat er sprake is van meer bebouwing op verblijfsrecreatieterreinen (verhuurchalets en vakantiewoningen) en door het grotere ruimtebeslag is de indruk dat dit ten koste gaat van natuur. In dezelfde periode kwam er echter ook 472 hectare 'bos en natuurlijk terrein' bij, het aantal hectaren landbouwgrond nam daarentegen af met 1000 hectare. De uitbreiding van verblijfsrecreatie ging dus niet direct ten koste van natuur, maar het aanzien van het landschap is wel veranderd.

Overheden en de toeristische sector staan voor een grote opgave

Zoeken naar balans

Wereldwijd is de verwachting dat het toerisme de komende jaren verder zal groeien en dit zal ook gebeuren in Zeeland. Kijkend naar het tanende draagvlak staan overheden en de toeristische sector voor een grote opgave. Groei is weliswaar geen doel voor de bestemming Zeeland, maar de groeiende toeristenstroom moet wel in goede banen worden geleid, zodat er een goede balans ontstaat tussen toerisme enerzijds en leefomgeving en samenleving anderzijds.

HZ Kenniscentrum Kusttoerisme doet onderzoek naar de wijze waarop deze 'balans' nader in beeld kan worden gebracht. Hierbij zijn zeer veel aspecten relevant, die niet altijd goed meetbaar zijn of waarbij de relatie met toerisme niet goed kan worden vastgesteld. Voor nu is de mening van inwoners daarom een belangrijke graadmeter voor de mate van balans. Hierbij moet worden opgemerkt dat het gaat om de perceptie van inwoners; soms kunnen feitelijke effecten hiervan afwijken.

Uit onderzoek van HZ Kenniscentrum Kusttoerisme naar de mening van inwoners over toerisme is gebleken dat het draagvlak voor toerisme onder druk staat. De helft van de inwoners van de kustgemeenten zeggen meer negatieve dan positieve effecten van het toerisme te ervaren. Dit gaat dan met name om verkeersoverlast, afval en drukte. Ook zegt één op de vijf kustbewoners dat zij zich door toerisme minder verbonden voelen met hun gemeenschap. Dat men meer negatieve effecten ervaart, is mogelijk te verklaren door de toename van het toerisme in de laatste jaren. Ook wordt verondersteld dat het steeds langere toeristische seizoen mogelijk bijdraagt aan de toeristische druk die inwoners ervaren, hier wordt momenteel nog nader onderzoek naar gedaan. In de kustgemeenten zijn inwoners bang dat het door toerisme steeds drukker wordt en dat een toename van het aantal bezoekers voor wrijving zal zorgen. Desondanks zegt 64% van de inwoners van kustgemeenten dat hun gemeente een toeristische bestemming moet blijven.

Om het draagvlak voor toerisme te vergroten, is het enerzijds

belangrijk om te werken aan het verkleinen van de negatieve effecten van toerisme. De verdere uitbreiding van het aanbod aan banden leggen, werken aan de verkeersproblemen en het verminderen van de ervaren overlast dragen bij aan het bevorderen van de steun van de inwoners. Uit het bewonersonderzoek blijkt echter ook dat het minstens net zo belangrijk is om in te zetten op het vergroten van de positieve effecten van het toerisme. Daarbij gaat het niet alleen om het feitelijke of objectieve profijt, maar vooral ook om de mate waarin inwoners dit zelf ervaren. Het creëren van bewustzijn over de positieve effecten van toerisme is dus ook belangrijk.

Bestemming Zeeland 2030

Dit zijn zaken die niet alleen op lokaal niveau kunnen worden opgepakt. De effecten van beleidskeuzes in de ene gemeente werken door in de gehele provincie. Provincie, gemeenten en toeristische sector hebben daarom een gezamenlijk toekomstbeeld voor toerisme opgesteld, Bestemming Zeeland 2030. Daarin staan ambities verwoord om toe te werken naar een bestemming Zeeland in balans. Een belangrijke speerpunt binnen dit toekomstbeeld is het samenstellen van een gezamenlijk integraal afwegingskader ten aanzien van ruimtelijke ontwikkelingen door toeristische ondernemers. Dit afwegingskader moet eind 2024 gereed zijn en biedt alle gemeenten en de provincie een eenduidig kader voor besluitvorming over toeristische planontwikkeling.

Een ander belangrijk speerpunt betreft het betrekken van inwoners. Vanuit het Zeeuwse toekomstbeeld worden gezamenlijk diverse initiatieven genomen voor betere communicatie met inwoners. Overheden en sector werken nu samen met HZ Kenniscentrum Kusttoerisme aan een goede aanpak voor dit communicatie- en participatietraject, zodat overheden, sector en inwoners samen de keuzes kunnen bespreken en de voor- en nadelen kunnen afwegen. Alleen door dit soort gesprekken te voeren, kun je als gemeenschap toe werken naar een bestemming Zeeland in balans.

Literatuurselectie

- Dings, M. (2016) Tussen tent en villa. Het vakantiepark in Nederland 1920-nu. Rotterdam: Nai010 Uitgevers/Publishers.
- HZ Kenniscentrum Kusttoerisme (2020) Toerisme en Zeeland. Een verkenning van de invloed van toerisme op de Zeeuwse samenleving. Vlissingen: HZ Kenniscentrum Kusttoerisme.
- Nederlands Bureau voor Toerisme & Congressen, Centre of Expertise Leisure Tourism & Hospitality en Saxion Hogeschool (2024) Waardevol toerisme is werken aan toerisme in balans. <https://ddlpublicaties.nbtc.nl/meten-van-balans/start>
- Nijland, D. (2023) Toerisme in Zeeland: de mening van de inwoner. Onderzoek naar hoe inwoners van Zeeland anno 2022 aankijken tegen het toerisme in hun directe leefomgeving. Vlissingen: HZ Kenniscentrum Kusttoerisme.
- Noordhoek, M., Romijn, S. en D. Korteweg Maris (2024) Kennisupdate JAAR 2023. Een overzicht van (onderzoek in) de Zeeuwse vrijetijdsector. Vlissingen: HZ Kenniscentrum Kusttoerisme.

Diana Korteweg Maris (d.kortewegmaris@hz.nl) is coördinator van de onderzoeksgroep Kenniscentrum Kusttoerisme aan HZ University of Applied Sciences in Vlissingen. Met het team doet zij onderzoek naar ontwikkelingen in vraag en aanbod binnen toerisme in Zeeland en naar de impact van toerisme op de Zeeuwse leefomgeving en samenleving.



VOOR WIE WAAIT DE ZEEWIND?

Offshore windenergie is het enige lichtpuntje in het verder teleurstellende Belgische antwoord op de energie- en klimaat uitdaging. Atypische sociaalruimtelijke relaties waarbij lokale actoren een prominente rol innemen liggen mee aan de grondslag van dit succes. Kunnen zij zich handhaven of worden ze opgeslokt in de maalstroom van de geglobaliseerde energiemarkt?

Al meer dan 20 jaar wordt er in België gewerkt aan de transformatie van het energiesysteem, voornamelijk onder impuls van de Europese Unie. De achterliggende redenering - het beperken van klimaatverandering en de energievoorziening weerbaarder maken voor geopolitieke schokken - is ondertussen alom gekend en door tastbare ervaringen kracht bijgezet. Toch komt de energietransitie van fossiel naar low-carbon maar stukje bij beetje tot stand. Anno 2020 stonden fossiele brandstoffen nog steeds in voor 71% van de Belgische energievoorziening en dekte hernieuwbare energie slechts 12% van de uiteindelijke consumptie. Het gemiddelde aandeel hernieuwbare energie in de Europese Unie als geheel was toen al 22%, met Scandinavische uitschieters tot zelfs 60%! België bengelt dus onderaan de Europese ranglijsten (samen met Nederland helaas). Logischerwijze bleven de behaalde CO₂-reducties voorlopig dan ook beperkt.

Op één vlak behoort België echter wel tot de wereldtop en dat is de ontwikkeling van windenergie op zee. Ondanks de beperkte beschikbare oppervlakte in de Belgische exclusieve economisch zone (EEZ), is er reeds een aanzienlijk offshore vermogen ontwikkeld

van 2,2 gigawatt (ruwweg het equivalent van een bijkomende kerncentrale). De daarmee offshore opgewekte stroom kwam in 2023 tegemoet aan 10% van de Belgische elektriciteitsvraag, ofwel een kleine 2% van de totale energievraag (die naast het elektriciteitsverbruik ook de energie voor verwarming, transport en industriële processen omvat). België is zo het land met het zesde grootste opgesteld vermogen van offshore windturbines in de wereld. Afgezien van absolute wereldleider China, liggen de andere landen van de top 5 ook allemaal rondom de Noordzee: het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Nederland en Denemarken.

De ambitieuze pioniersrol in offshore windenergie contrasteert schijnbaar met de beperkte Belgische voortgang in de energietransitie als geheel. De achterliggende sociaalruimtelijke dynamieken kunnen dit contrast voor een deel verklaren. De interacties tussen verschillende ruimtelijke schalen, of beter gezegd de interacties tussen politiek-economische actoren die verschillende ruimtelijke schalen doorkruisen, spelen onder deze dynamieken een centrale rol.

Pioniers in de 11de provincie

De Noordzee valt buiten de territoriale grenzen van de gewesten, wat het federale niveau de enige bevoegde overheid maakt. In deze voor België uitzonderlijke bestuurlijke situatie kan de federale overheid helemaal op eigen houtje beslissen hoe en waar activiteiten in de Belgische zeeruimte, qua oppervlakte vergelijkbaar met een bijkomende Belgische provincie, georganiseerd worden. De politieke dynamiek tussen de verschillende bestuursniveaus en bijhorende impasses spelen op zee dus minder. Het federale niveau heeft zijn territoriale macht over de zeeruimte ingezet om hierin via de koninklijke besluiten van 2000 en 2004 concessies voor windparken af te bakenen en zo (een deel van) de Noordzee juridisch te openen voor de exploitatie van windenergie.

Deze nieuw gecreëerde niche in de marge van het Belgische energiesysteem werd aanvankelijk voornamelijk ingenomen door atypische uitdagers, veelal met kernactiviteiten buiten de energiesector. Iedereen, inclusief de gevestigde spelers, moest in het eerste decennium (2007 – 2017) namelijk vanaf nul beginnen om de technische en logistieke complexiteit van het bouwen en beheren van installaties op zee in de vingers te krijgen. Pionieren is en blijft een risicovolle onderneming zonder garantie op succes. Baggeraar DEMA en supermarktketen Colruyt gelden in Vlaanderen ondertussen als dé emblematische pioniers van de offshore sector. Electrawinds, een andere pionier van het eerste uur, ging daarentegen roemloos kopje onder.

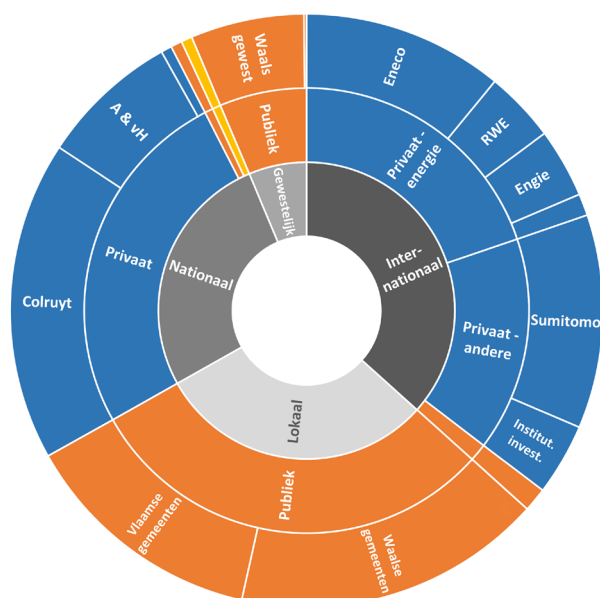
De 'klassieke', geïnternationaliseerde energiebedrijven speelden in de ontwikkeling van de offshore wind slechts een beperkte en ondergeschikte rol, voornamelijk als afnemers van de geproduceerde stroom. De dominante energiespelers in België – Engie en EDF Luminus – nemen daarbij zelfs niets eens een meer vooraanstaande positie in dan andere internationale energieconcerns zoals bijvoorbeeld RWE of Eneco. Anders dan in de sterk geïnternationaliseerde elektriciteitssector waren de investeringen in de offshore windparken en als gevolg de eigendom ervan initieel daarom grotendeels ingebed in de nationale schaal.

Intercommunales als motor

Op het eerste zicht lijken de windparken dus in de handen van een aantal Belgische private bedrijven. Wie de eigendomsrelaties verder volgt, kan echter nog een specifiekere sociaalruimtelijke constellatie onderscheiden waarbij lokale publieke actoren

Schalen en types van eigendomsrelaties in de Belgische offshore sector anno 2022.

Bron: auteur op basis van o.a. data TrendsTop & CRISP



een prominente rol innemen. De Belgische gemeenten hebben namelijk via intercommunales- intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die zich historisch hebben toegelegd op het organiseren van nutsvoorzieningen en afvalverwerking – stevig geïnvesteerd in de ontwikkeling van windenergie op zee. De Vlaamse provinciale intercommunales investeerden via de holdings Aspiravi en Z-kracht in 5 van de 9 operationele windparken. Dit deden ze grotendeels samen met de gespecialiseerde holdings van hun Waalse tegenhangers, met name SOCOFE en Elicio, maar af en toe gingen de holdings ook afzonderlijk publiek-private samenwerkingen aan. Alles bij elkaar genomen zijn de Belgische intercommunales betrokken bij 6 van de 9 offshore windparken. Ook het Waals gewest is via zijn regionale investeringsmaatschappij SRIW mede-eigenaar van 4 windparken.

Gemeentelijk eigenaarschap via intercommunales is sinds het prille begin een kenmerkende eigenschap van de elektriciteitsvoorziening in België. Deze vorm van publieke participatie is eigenlijk nooit weggeweest, maar speelde in de late 20ste eeuw slechts een ondergeschikte rol in de door een trio van privébedrijven gedomineerde elektriciteitssector (dit trio zou later fuseren tot Electrabel en daarna worden overgenomen door het Franse Engie). Wanneer intercommunales dan toch onder de aandacht komen is het omwille van de soms exuberante zitpenningen die lokale politici er opstrijken. Intercommunales zijn zo verworden tot een symbool van politieke graaicultuur en hebben daardoor een veelal negatieve bijklank.

De overname van de publieke elektriciteitsproducent SPE door het internationale EDF in de loop van de jaren 2000 zette de gemeentelijke aandeelhouders aan hun energie activiteiten te herschikken. De opbrengst van het verkochte belang in SPE werd strategisch geïnvesteerd in de exploitatie van verschillende hernieuwbare energiebronnen. Het ontbreken van ander (privaat) durfkapitaal op zee maakte dat de gemeentelijke investeringen vooral daar een doorslaggevende rol hebben gespeeld in het uitbouwen van hernieuwbare energie- infrastructuur. De pionierende gemeentelijke holdings zijn zo gezamenlijk uitgegroeid tot de grootste speler in de Belgische offshore windenergiesector.

Wanneer de 2,2 GW aan opgesteld vermogen van windturbines in de Belgische Noordzee proportioneel verdeeld wordt over de aandeelhouders naargelang hun eigendomsbelang in de verschillende windparken komen we anno 2022 tot de scalaire constellatie weergegeven in onderstaande figuur. De ruggengraat van het kapitaal wordt gevormd door de publieke investeringen van de Belgische intercommunales (30%) aangevuld door het Waals gewest (6%), waarop DEMA-holding Ackermans & van Haren (8%) en verschillende internationale energieconcerns zich als ondergeschikte partners hebben geënt (gaande van 1% tot 11%). Daarnaast kunnen we een tweede, grotendeels private, pool onderscheiden rondom de tandem tussen Colruyt-dochter Parkwind (17%) en het Japans conglomeraat Sumitomo (12%). Institutionele investeerders verspreid over verschillende schalen en financieringsvormen (privaat, publiek of coöperatief) staan in voor de rest van de eigendomsbelangen (7%).

De eigendomsrelaties van de offshore windparken doorkruisen met andere woorden verschillende schalen, van lokaal tot internationaal. In tegenstelling tot de rest van de Belgische elektriciteitssector ligt hierbij het zwaartepunt op de lokale schaal met een prominente rol voor gemeentelijke actoren.

Maritieme groeicoalitie

De ontwikkeling van offshore windenergie in België is een inspirerende illustratie van wat er mogelijk is wanneer publieke actoren vanuit verschillende bestuursniveaus hun krachten bundelen en zich met hun volle gewicht achter een gezamenlijke doelstelling scharen. De federale overheid schiep door middel van ruimtelijke ordening, concessies en vergunningen het juridisch kader dat het winnen van energie uit windstromen op de Belgische

Noordzee mogelijk maakte. Daarnaast zette ze een systeem van groenestroomcertificaten op om de onvoorspelbare offshore projecten ook van een bijkomende, stabiele inkomensstroom te voorzien. Het federale niveau heeft met andere woorden haar rol als regulerende overheid opgenomen in de hoop gunstige omstandigheden voor de ontwikkeling van de windparken te creëren.

Private energiebedrijven waren in eerste instantie niet zo happig om de experimentele offshore projecten te trekken. De overheid, dit keer in de hoedanigheid van intercommunales en gewestelijke investeringsmaatschappijen uit zowel Vlaanderen als Wallonië, heeft daarom ook een actievere rol opgenomen als belangrijkste investeerder in de pioniersfase. De verschillende overheidsniveaus (lokaal-gewestelijk-federaal) hebben zo dus complementaire rollen vervuld bij het uitrollen van de windparken op zee. Dit maakt offshore wind een zeldzaam voorbeeld van energiebeleid waarbij alle bestuursniveaus aan hetzelfde zeil trekken. Niet toevallig is dit (voorlopig) dan ook één van de enige succesverhalen inzake hernieuwbare energie in België geworden.

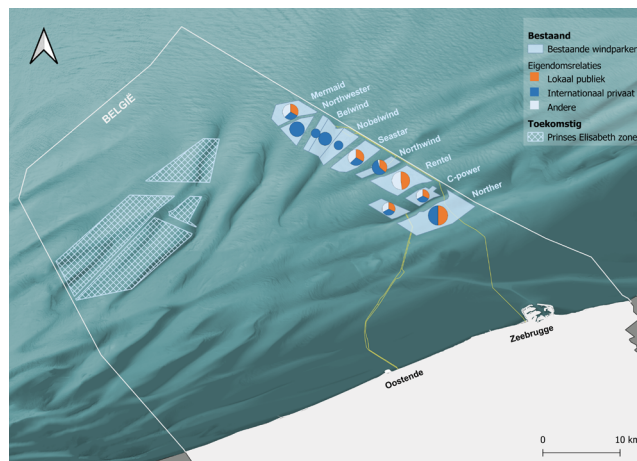
Een deel van de verklaring voor deze uitzonderlijke eensgezindheid ligt in het behartigen van commerciële belangen en het gedeelde geloof in offshore wind als innovatieve groeisector met exportmogelijkheden voor Belgische bedrijven. Het energiebeleid werd zo gebruikt als opstapje naar industrieel beleid ter ondersteuning van de mariene engineering sector, waar België met baggeraars DEME en Jan De Nul al twee wereldspelers in huis had. De vroege ontwikkeling van offshore windenergie in de Belgische Noordzee bood hen een beschermde experimentele speeltuin om hun technische expertise in op te bouwen en dure innovatieve investeringen in bijvoorbeeld gespecialiseerde installatie schepen terug te verdienen.

In het kielzog van de grote constructie bedrijven ontwikkelde zich ook een 'ecosysteem' van bedrijven die ondersteunende diensten leveren aan de windparken, zoals bijvoorbeeld onderhoud en landmeten. Vaak zijn deze diensten kennis gedreven en maken ze gebruik van hoogtechnologische toepassingen zoals gespecialiseerde software en remote sensing. Er waren in 2023 een honderdtal Belgische bedrijven (60% van het totale aantal) actief in het 'ecosysteem' van de Belgische offshore windparken. Er kan dus effectief van een nieuwe (kennis)industrie van eigen bodem gesproken worden. De vroege steun van de overheid in al haar vormen heeft de Belgische bedrijven een early mover advantage opgeleverd, waardoor ze hun opgebouwde knowhow nu wereldwijd kunnen exporteren en ten gelde maken. Emblematisch daarvoor zijn de offshore wind projecten die DEME en Jan De Nul nu ook in de VS en Taiwan hebben binnengehaald.

Belgische intercommunales betrokken bij 6 van de 9 offshore windparken

Kapers op de kust

De specifieke constellatie van eigendomsrelaties in de Belgische offshore windparken vindt zijn oorsprong in het publiek-private project om van België één van de wereldwijde grootmachten te maken in het installeren en onderhouden van windparken op zee. Nu de pioniersjaren stilletjes aan achter ons liggen en de ontwikkelde methoden hun verdienste en rendement bewezen hebben, ruiken



Windparken in de Belgische Noordzee en achterliggende eigendomsrelaties anno 2023.

Bron: auteur op basis van o.a. data VLIZ, TrendsTop & CRISP

ook meer en meer gevestigde investeerders hun kans om de lucratief gebleken windparken uit te baten. Deze nieuwe dynamiek met meer concurrentie en een snelle schaalvergroting speelt in het voordeel van de grote jongens die de financiële risico's van een neerwaartse druk op de prijzen gecombineerd met hogere instapkosten makkelijker kunnen dragen.

Nadat het in 2013 reeds een deel van haar belangen in de Belgische windparken had verkocht aan het Japanse conglomeraat Sumitomo, besliste Colruyt in 2023 daarom haar offshore activiteiten volledig van de hand te doen. Dochterbedrijf Parkwind werd integraal verkocht aan het veel kapitaalcrachtigere Japanse energiebedrijf JERA. Na het initiële pionieren door relatief kleine Belgische spelers lijkt ook de offshore sector dus niet te kunnen ontsnappen aan de dynamieken van de geglobaliseerde wereldmarkt. Net zoals dit eerder in de rest van de elektriciteitssector gebeurde, resulteert dit in een internationalisering van de eigendomsrelaties van windenergie op zee.

Vanuit het perspectief van Colruyt dat met deze transactie 1,5 miljard euro verzilverde is dit gewoon goede bedrijfsvoering zoals dat van marktspelers door hun aandeelhouders verwacht wordt. Na de corona- en energiecrisis waarbij de geopolitieke kwetsbaarheid van Europa nog eens op scherp werd gesteld en vanuit de Europese Commissie daarom gewerkt wordt aan meer strategische autonomie, is het echter wrang dat in 2023 29% van het offshore energie vermogen in de Belgische Noordzee in niet-Europese (met name Japanse) handen is gevallen. Nemen we in beschouwing dat het Nederlandse Eneco sinds 2020 is overgekocht door Mitsubishi en Chubu Electric loopt dat aandeel zelfs op naar 40%!

Na de verfrissende visionaire start lijken de windparken op zee dus in dezelfde valkuilen terecht te komen als de bredere Belgische elektriciteitssector. Strategische beslissingen over kritieke infrastructuur worden door buitenlandse multinationals genomen, waar de Belgische overheid slechts beperkt zeggenschap over heeft. Daarenboven vloeien de financiële opbrengsten weg naar het buitenland in plaats van dat ze lokaal geherinvesteerd kunnen worden. Dit zet niet alleen een rem op de verdere Belgische energie transitie, maar vormt in deze meer onvoorspelbare multipolaire wereldorde ook een (voorlopig beperkt) geopolitiek risico voor de energiebevoorrading van de economie in het algemeen.

De publieke aandeelhouders hebben in de pioniersfase durfkapitaal ter beschikking gesteld om innovaties in de nieuwe offshore sector mogelijk te maken. Nu die pioniersrol is uitgespeeld is het volgens het marktdenken aangeraden dat de publieke actoren zich helemaal zouden terugtrekken. Dit is dan ook wat PMV, de investeringsmaatschappij van de Vlaamse overheid, heeft gedaan. In 2020 verkocht ze haar minderheidsbelang van 16,4%

in Parkwind aan Colruyt dat zo de enige aandeelhouder werd. Het is dit Parkwind dat ondertussen door Colruyt verkocht is aan het Japanse JERA. Vooraleer publieke actoren blind meestappen in zo een marktlogica, uit eigen ideologische motivatie of door externe besparingsdruk, zouden ze dus beter ook reflecteren over de mogelijke strategische gevolgen er van. Alhoewel de publieke investeringen in de eerste plaats werden gedaan met het oog op het ondersteunen van een innovatieve groeisector, hebben ze tegelijkertijd wel geleid tot een opbouw van strategische controle over de eigen energie infrastructuur op zee. Het zou zonde zijn deze lichtzinnig op te geven. Vanuit dat opzicht is het dan ook hoopgevend dat het door intercommunales gecontroleerde Aspiravi in de nasleep van de Parkwind deal haar voorkeepsrecht als mede-eigenaar in het Northwind park heeft uitgeoefend. Na een jaar onderhandelen achter de schermen neemt Aspiravi het belang van Parkwind zelf over, waardoor JERA bij dit windpark alsnog uit de boot valt. Het garanderen van de Belgische verankering van het windpark werd daarbij expliciet genoemd als motivatie.

Zeldzaam beleidsvoorbeeld waarbij alle bestuursniveaus aan hetzelfde zeil trekken

Van technologische naar sociale innovatie

Naast eigendomsverschuivingen binnen de bestaande zone, brengt ook de ontwikkeling van de nieuwe Prinses Elisabeth zone mogelijk verdere transformaties van sociaalruimtelijke relaties teweeg. In deze drie nieuwe kavels in het noordwesten van de Belgische EEZ moet in totaal 3,15 tot 3,5 gigawatt aan offshore vermogen bijkomen. Nadien is de Belgische Noordzee zo goed als vol en kan een toename in capaciteit enkel bereikt worden door het vervangen van bestaande turbines door meer vermogende modellen. Welk consortium van spelers de tenders voor deze kavels in de loop van de komende jaren binnenhaalt zal voor een groot deel bepalend zijn voor de schalen waarin de eigendomsrelaties van de strategische energie infrastructuur in de Belgische Noordzee zullen zijn ingebed. Kunnen de lokale en nationale spelers zich handhaven of zet de geobserveerde internationalisering zich verder door?

De door de federale regering opgestelde tendercriteria focussen vooral op het voorzien van elektriciteit aan de laagst mogelijke prijs, wat op het eerste zicht vooral in de kaarten van de (internationale) energiegiganten speelt. De Belgische regering nam als eerste Europese staat echter ook een minimumaandeel aan burgerparticipatie in de tendercriteria op. Dit criterium kan mogelijk voor een zekere lokale verankering zorgen, al blijft dat verplichte minimumaandeel met 1% van de investering wel zeer laag. Kan België zich een tweede keer ontpoppen tot wereldwijde innovator in offshore windenergie, deze keer niet op technisch maar op sociaal vlak? Als het aan SeaCoop, een consortium van Belgische energiecoöperaties ligt alvast wel. Zij maken zich sterk om via burgerkapitaal een belang van 20% in de nieuwe windparken te verwerven. Zo kunnen de door de zeewind geproduceerde opbrengsten, zowel onder de vorm van groene stroom als financiële winsten, rechtstreeks terugvloeien naar Belgische burgers.

De beschreven ontwikkeling van de Belgische offshore windparken zet aan tot een reflectie over de rol van de overheid in de bredere energie transitie. De overheid in al haar verschijningsvormen is tot nog toe vooral effectief geweest in het faciliteren van technologische innovatie met het oog op

het vergaren van een competitief voordeel op de wereldmarkt voor Belgische bedrijven. Zowel de regulerende als de financiële capaciteiten van de overheid werden ten dienste gesteld van de opkomende offshore sector. De specifieke kenmerken van de zee, waarbij het gehele territorium staatseigendom is en er geen rekening moet worden gehouden met inwoners, maakte dat de overheid deze rol als facilitator voor de private sector quasi ongeremd kon spelen.

Het grootste deel van de energietransitie speelt zich echter op het land af. Hier is er minder nood aan oplossingen voor technische complexiteit (die zijn intussen al ontwikkeld in andere landen), maar des te meer aan creativiteit om ook te midden van sociale complexiteit nieuwe energie-infrastructuur gebouwd te krijgen. De overheid moet zich hier dus opnieuw heruitvinden en in plaats van enkel de markt te faciliteren ook bemiddelend optreden tussen verschillende maatschappelijke belangen.

In dat opzicht is de belangrijkste bijdrage van het intercommunale vehikel Aspiravi aan de energietransitie op het land misschien niet zo zeer hun aanzienlijke financiële investeringen in onshore windturbines, maar eerder het experimenteren met alternatieve organisatievormen om het lokale draagvlak voor de windparken te vergroten en zo langgerekte vergunningsslagen te vermijden. Zo zetten ze bijvoorbeeld een coöperatieve vennootschap Aspiravi Samen op, waarmee omwonende burgers de kans krijgen om mee te genieten van de opbrengsten van de windturbines. Zonder gepast regelgevend kader blijven dergelijke bottom-up initiatieven echter tegen de stroom in zwemmen. Hoog tijd dus voor de (in dit geval Vlaamse) overheid om ook deze bemiddelende rol op te nemen zodat de energietransitie niet enkel op zee maar ook op land vooruitgang boekt.

Literatuurselectie

- Deruytter, L., Juwet, G., (2022). Energie en water: van vergeten netwerken naar publieke motor van transitie. In: S. De Boeck & D. Bassens (Eds.) *De essentiële economie: motor voor sociale en ecologische transitie*, pp. 181-206. ASP Editions.
- De Tijd (2013) De kapiteins van de Belgische offshore wind <https://www.tijd.be/nieuws/archief/De-kapiteins-van-de-Belgische-offshorewind/9376596>
- IEA. (2022). *Energy policy review Belgium 2022*. Paris: OECD/IEA
- Van de Graaf, T., Laes, E., & Verbruggen, A. (2022). Energy governance in Belgium. In: M. Knodt, J. Kemmerzell (Eds.) *Handbook of energy governance in Europe*, pp. 511-532. Springer.
- Wyns, T. (2023). *Belgian offshore wind: Innovation and investment, an ex-post analysis*. National case study report for 4i Traction

Korneel van Dooren (korneel.vandooren@kuleuven.be) is doctoraal onderzoeker Geografie aan de KU Leuven en de University of Edinburgh. Zijn onderzoek focust op de sociaalruimtelijke dynamieken van de energietransities in Vlaanderen en Schotland.



geografie

Hèt tijdschrift voor geografen
en studenten geografie

| informatie over actuele ruimtelijke
ontwikkelingen in Nederland en
daarbuiten | reisverhalen | opinies
| achtergrondinformatie | recensies |
columns | geografische agenda
| interviews | nieuwsberichten |
boekbesprekingen | aanbiedingen ...

Word lid van het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG), het belangrijkste netwerk voor geografen in Nederland en ontvang negen keer per jaar *Geografie* met exclusieve toegang tot alle kennisartikelen op geografie.nl. De kosten zijn voor studenten slechts € 40 per jaar, aio's en oio's betalen € 83,50 (normale prijs is € 109,50 per jaar).

Kijk op www.geografie.nl of bel
030 41 00 510 voor een abonnement.
Een welkomstcadeau ligt klaar!





MARIENE RUIMTELIJKE PLANNING

Ondanks de ogenschijnlijke leegte is de Noordzee in werkelijkheid een van drukst gebruikte zeeën ter wereld, met een breed scala aan activiteiten: van scheepvaart, visserij en energie tot militaire oefengebieden, recreatie en toerisme. Mariene ruimtelijke planning helpt structuur aan te brengen in deze wirwar van activiteiten.

De recente verklaring van Oostende (2023) benoemt de Noordzee als motor van de energietransitie. Hierin engageren een aantal Noordzeelanden, waaronder Nederland en België, zich tot het bouwen van offshore windparken met een totaal vermogen van maar liefst 300 gigawatt tegen 2050. De hierdoor jaarlijks opgewekte elektriciteit zou tegemoet komen aan de huidige elektriciteitsvraag van ongeveer 300 miljoen Europese huishoudens. Het toenemend aantal windparken leidt tot een steeds groeiend gebruik van de ruimte op zee. De Noordzee heeft vandaag al te kampen heeft met een vershraling van biodiversiteit en verlies van habitats, windparken kunnen extra druk zetten op die al verzwakte ecologische toestand. Daarnaast bestaat er grote onzekerheid over de haalbaarheid van deze ambitieuze plannen, en komt de nodige internationale samenwerking maar langzaam op gang. Het inpassen van deze groei aan activiteiten in een al verzwakt ecosysteem vereist passende kaders voor strategische beleids- en besluitvorming op de lange termijn.

Planologie op zee

Het concept mariene ruimtelijke planning wordt breed toegepast. Het belangrijkste doel ervan is het oplossen van conflicten tussen verschillende gebruikers van de zee door het toewijzen van specifieke zones voor bepaalde activiteiten. Het biedt beleidsmakers en besluitvormers een raamwerk voor een efficiënt gebruik van de zee, waarbij een evenwicht wordt gezocht tussen ecologische, economische en sociale belangen. Een bepalend rapport van de Intergouvernementele Oceanografische Commissie van UNESCO uit 2009 benadrukt dat effectieve mariene ruimtelijke planning zich moet kenmerken door een ecosysteem-georiënteerde, geïntegreerde, gebiedsgerichte, strategische, adaptieve en participatieve aanpak.

Op het eerste gezicht vertoont mariene ruimtelijke planning veel overeenkomsten met ruimtelijke planning op land. In werkelijkheid worden activiteiten op zee echter geconfronteerd met een wezenlijke andere context. Het uitgestrekte en open water zonder hekken of fysieke grensovergangen onderstreept het grensoverschrijdende karakter van de zee. Daarnaast voegt het driedimensionale

karakter van de zee – zowel op het wateroppervlak, de waterkolom en de zeebodem vinden activiteiten plaats – een extra laag van complexiteit toe aan het beheer en beleid van mariene gebieden, die bij ruimtelijke planning op land niet van toepassing is. Ook bestaan er nog aanzienlijk meer onzekerheden en kennisleemtes over de werking van het mariene ecosysteem vergeleken met het ecosysteem op land, wat het marien ruimtelijk planproces verder bemoeilijkt.

De oorsprong van Mariene Ruimtelijke Planning valt terug te voeren op een Australisch initiatief uit de jaren '80 dat gericht was op de bescherming van het Great Barrier Reef. De populariteit in Europa is echter voornamelijk te danken aan de gelijknamige EU richtlijn van 2014, die landen dwong om voor maart 2021 een marien ruimtelijk plan op te stellen. Begrijpelijkerwijs bevat de richtlijn voldoende flexibiliteit voor verschillende wetenschappelijke, politieke en beleidsinterpretaties en toepassingen in de praktijk.

Wezenlijke verschillen tussen theorie en praktijk van mariene ruimtelijke planning

Het Nederlandse marien ruimtelijk plan

Het Programma Noordzee 2022-2027 vormt de kern van het ruimtelijk beleid voor de Nederlandse Noordzee. Het programma gaat verder dan alleen het reserveren van gebieden voor windenergie, scheepvaart, natuurbescherming, defensie en delfstoffen. Het legt tevens de bredere, niet plaatsgebonden, beleidslijnen vast voor de Nederlandse Noordzee met als doel een evenwichtige maatschappelijke ontwikkeling te bevorderen. Hierbij wordt gestreefd naar een veilige omgeving die binnen de randvoorwaarden van een gezond ecosysteem past en efficiënt ruimtegebruik stimuleert.

Om deze balans te bereiken, coördineert het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat met vele andere ministeries en uitvoeringsorganisaties de planvorming. Het betreft ook actief gebruikers van de Noordzee, ngo's en andere belanghebbenden in het planproces. Een mooi voorbeeld hiervan is het Noordzeeoverleg, een consensusgericht platform waarin vertegenwoordigers uit de energiesector, natuurbehoud, visserij en voedingsindustrie, scheepvaart en de Rijksoverheid samenwerken om afspraken te maken over de aanpak van grote uitdagingen op de Noordzee. Toch blijkt uit huidig onderzoek dat sectorale belangen (bijvoorbeeld vanuit de olie- en gasindustrie of de wind op zee ontwikkelaars) nog vaak de overhand hebben en dat, door een focus op de korte termijn, langetermijngevolgen onderbelicht blijven.

De energietransitie wordt, ook internationaal, gezien als een drijvende factor van marien ruimtelijke planprocessen. Om de ambitieuze CO2-reductiedoelen voor 2030 te halen, heeft de Nederlandse overheid op grote schaal ingezet op windenergie op zee. Dit streven is niet alleen zichtbaar in concrete doelen voor tientallen gigawatts aan energieproductie, maar sluimert ook door in vergunningsprocedures, subsidiemechanismen en ruimtelijke reserveringen in het marien ruimtelijk plan. De noodzakelijke ruimte voor windparken wordt vooraf bepaald in sectoraal beleid, waarbij het marien ruimtelijk plan vooral fungeert als platform dat al het sectoraal beleid samenbrengt op een kaart en de negatieve effecten op andere gebruiken inzichtelijk maakt.

Hierdoor wordt mariene ruimtelijke planning vaak eerder beschouwd als een strategisch sectoraal planproces, dan als het beoogde raamwerk voor het overwegen en in balans brengen van

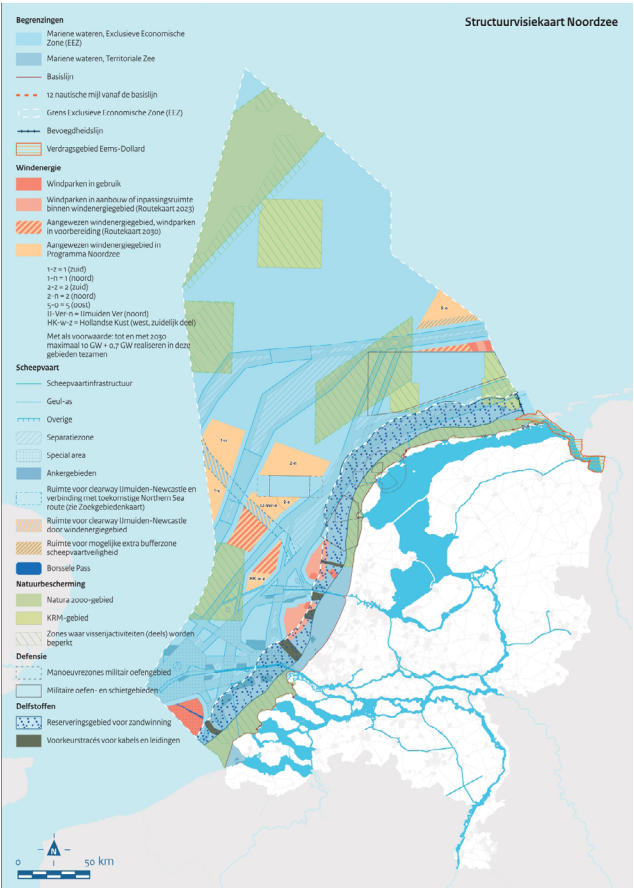
verschillende sectoren en belangen. Dit roept vragen op over de mate waarin langetermijnvisies en cross-sectorale afwegingen überhaupt een rol kunnen spelen binnen de processen waarin mariene ruimtelijke plannen worden geformuleerd. Al met al zijn er dus wezenlijke verschillen tussen de theoretische insteek van mariene ruimtelijke planning en het gebruik in de praktijk.

Rol van milieueffecten in de planvorming

Het opstellen van een nieuw marien ruimtelijk plan is een complex proces waarbij de verschillende belangen en activiteiten afgewogen moeten worden. Om tot een zo natuurvriendelijk mogelijk plan te komen, wordt een strategische milieueffecten rapport (afgekort tot mer) opgesteld, zoals wettelijk voorgeschreven in de Europese richtlijn voor een strategische milieubeoordeling. Een zogeheten plan-mer procedure fungeert als instrument om de milieugevolgen in kaart te brengen, milieuvriendelijkere alternatieven te verkennen en mitigerende maatregelen vast te stellen voor onvermijdelijke negatieve milieueffecten.

Helaas schiet de Nederlandse plan-mer procedure op twee punten tekort om een strategische afweging van de verschillende belangen, activiteiten en bijbehorende milieueffecten mogelijk te maken. In een ideale situatie worden er tijdens een plan-mer procedure alternatieve uitwerkingen van de beleidsdoelen getoetst, wat betekent dat verschillende ruimtelijke inpassingen op de Noordzee worden overwogen. Echter, in de praktijk wordt voornamelijk bestaand sectoraal beleid samengebracht in het Nederlandse marien ruimtelijk plan in plaats van nieuw beleid te formuleren. Dit beperkt de ruimte om diverse ruimtelijke alternatieven te verkennen, mede door de politieke realiteit van bestaande beleidsprioriteiten en de sterke positie van de offshore energie sector. Deze kritiek op een gelimiteerde ontwikkeling van alternatieven wordt ook gedeeld door de Nederlandse Commissie mer, waarbinnen deskundigen gevraagd en ongevraagd onafhankelijk advies geven over de inhoud van

Structuurvisiekaart Noordzee 2022 - 2027. Bron: Noordzeeloket





Windpark Egmond aan Zee. Bron: Rijkswaterstaat / Fotograaf: Sander de Jong

milieueffectrapportages.

Bovendien wordt de plan-mer procedure geconfronteerd met onzekerheden en kennisleemtes over de grotere processen binnen het Noordzee ecosysteem. Ondanks de beschikbaarheid van relatief veel data over individuele soorten en habitats – voornamelijk vanwege wettelijke bescherming onder bijvoorbeeld de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen of binnen Natura2000 gebieden – blijft het beoordelen van cumulatieve effecten een uitdaging. Met de toenemende ontwikkeling van grotere windparken en bijbehorende infrastructuur worden deze kennisleemtes steeds meer erkend als grote uitdaging door zowel wetenschappers, beleidsmakers als de ontwikkelaars uit de energiesector. Dit onderstreept het belang van het gebruik en de integratie van kennis binnen mariene ruimtelijk planprocessen om een plan te ontwikkelen dat past binnen de grenzen van het ecosysteem van de Noordzee.

De noodzaak van kennis en ervaring

De impact van menselijke interventies in de Noordzee blijft met andere woorden onduidelijk, wat leidt tot grote onzekerheden over de gevolgen van de ontwikkeling van wind op zee en andere activiteiten. Dit betekent dat er vaak beslissingen gemaakt moeten worden, zonder dat de effecten hiervan goed worden begrepen, wat de planvorming bemoeilijkt. Aangezien de vergunningen voor het exploiteren van deze windparken vaak 30 tot 40 jaar geldig zijn, kunnen eventuele onverwachte negatieve gevolgen niet op korte termijn teruggedraaid worden.

Gelukkig wordt er actie ondernomen om de gaten in kennis over de Noordzee op te vullen. Nationale overheden, bedrijven, onderzoeksinstituten en de Europese Unie besteden meer tijd, geld, en capaciteit aan deze kennisontwikkeling. Hoewel het verhoogde tempo van onderzoek sterk bijdraagt aan de beschikbare kennis, zal het doorgronden van de complexe Noordzee systemen nog jaren duren en zal er nog veel meer tijd en geld nodig zijn dan op dit moment wordt ingezet. Verder zien we dat deze versnelde kennisontwikkeling voor complexe inzichten zorgt die niet altijd even efficiënt en effectief in het snel veranderende beleid worden opgenomen. We zien dus dat beslissingen moeten vooroplopen op de beschikbare kennis, maar ook dat de bestaande kennis niet efficiënt en effectief genoeg in beleid wordt opgenomen.

Nederlandse kennisprogramma's

Nederland heeft relatief veel ervaring met mariene ruimtelijke planning – het eerste Nederlandse plan werd ingevoerd in 2004, tien jaar voor de Europese verplichting. Hiernaast zijn er in Nederland ook kennisprogramma's opgezet om belangrijke kennis voor mariene ruimtelijke planning te verzamelen, en deze

kennis centraler en overzichtelijker beschikbaar te maken voor het formuleren van beleid. Zo is WOZEP (Wind Op Zee Ecologisch Programma) in 2016 opgezet om het monitoren en evalueren van de impact van windmolenparken op zee te versoepelen en centraal te coördineren. WOZEP kijkt dus alleen naar de effecten van wind op zee en niet naar andere maritieme ruimtegebruiken. De doelstelling van WOZEP is vooral het oplossen van knelpunten voor beleid.

De inzichten uit WOZEP worden vervolgens samengebracht in het KEC (Kader Ecologie en Cumulatie) om de cumulatieve effecten van wind op zee op het biofysische systeem van de Noordzee te bepalen. Het KEC is een generiek kader van toepassing op de hele Noordzee, bedoeld om belanghebbende overheidsdepartementen en bestuurders te informeren. Het wordt beheerd door de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat, en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. In het opstellen van Noordzeebeleid worden beleidsmakers geacht de meest recente versie van het KEC te raadplegen. Dit heeft onder andere geleid tot het invoeren van meer ecologische criteria in de kavelbesluiten voor wind op zee, en een start-stop regeling voor windturbines op zee die windmolens langzamer laat draaien of volledig stoppen tijdens periodes van vogeltrek.

Ten slotte beoogt het recentelijk opgestelde MONS (Monitoring Onderzoek Natuurversterking Soortenbescherming) om de draagkracht van het Nederlandse deel van de Noordzee in kaart te brengen, inclusief de ecologische ruimte voor nieuwe activiteiten. In MONS wordt dus gekeken naar de cumulatieve impact van alle ruimtegebruiken op de Noordzee.

Problemen met kennisintegratie

De processen die kennis integreren tussen beleid en wetenschap, zowel in het algemeen als binnen mariene ruimtelijke planning, zijn vaak niet afgestemd op de steeds hogere complexiteit van kennis die vereist is om steeds ingewikkeldere maatschappelijke vraagstukken op te lossen. Academische inzichten in de werking van zulke kennis integratie processen zijn voorlopig nog beperkt en niet zomaar te veralgemenen. Processen van kennisintegratie kunnen erg variëren en zijn moeilijk te identificeren, vooral omdat het een wederkerig proces tussen beleid en wetenschap betreft. Zo kan het bijvoorbeeld gaan om klassieke disseminatie, waarin wetenschappers maatschappelijke problemen geïdentificeerd in beleidsdocumenten als basis nemen voor onderzoek en hun resultaten weer terugvoeren naar de beleidspraktijk. Directere vormen van integratie zijn vaak productiever, zoals coproductie van kennis door wetenschappelijke en maatschappelijke partners. Maar ook onderzoekscontracten tussen overheidsorganisaties en onderzoeksinstituten of persoonlijke contacten tussen sleutelfiguren uit de wetenschap en beleid kunnen tot kennisintegratie leiden. De eerder benoemde kennisprogramma's dragen veel bij aan de efficiëntie van deze processen, door specifieke kennis centraal te verzamelen en door te voeren naar beleid.

Toch is er nog veel verbetering mogelijk. In het voorbeeld van de hoge vraag naar ruimte op de Noordzee en de bijbehorende versnelde kennisontwikkeling is het van groot belang om nieuwe kennis zo snel mogelijk in beleid te integreren. Zo verkleinen we de onzekerheden waar beleid en, onder andere, de daarop gebaseerde ontwikkeling van wind op zee mee te kampen hebben. In de praktijk zien we echter dat deze kennisintegratie soms moeizaam verloopt. Kennisintegratie bestaat niet alleen uit het integreren van nieuwe en bestaande kennis in beleid, maar betreft ook het communiceren van maatschappelijke problemen naar onderzoekers zodat deze opgelost kunnen worden met relevante kennis van hoge kwaliteit. Door de groeiende hoeveelheid aan actoren – zoals wetenschappers en beleidsmakers, maar ook private onderzoeksbureaus – ontstaan er steeds meer verschillende opvattingen over dezelfde kennis. Ook de noodzaak voor kennis uit verschillende disciplines verhoogt de complexiteit. Deze verhoogde complexiteit en toename

aan opvattingen maakt het steeds lastiger om de verwachtingen, het begrip en de opvattingen van actoren aan elkaar gelijk te blijven stellen. Dit zorgt voor misinterpretaties, slecht aan elkaar afgestemde procedures, en een gebrek aan vertrouwen tussen onderzoeks- en beleidspartijen.

Veel van deze problemen komen voort uit de verschillende doelen en interpretaties van betrokken actoren, die hun houding richting de opgedane kennis beïnvloeden. Enerzijds gebruiken beleidsmakers en politici kennis om de wereld op een vooraf bepaalde manier te beïnvloeden, binnen bestaande wettelijke en politieke kaders. Anderzijds produceren wetenschappers kennis om zo dicht mogelijk bij de waarheid te komen. Waar in beleid antwoorden vooral overtuigend gebracht moeten worden met minder ruimte voor onzekerheden, worden diezelfde onzekerheden door wetenschappers juist extreem benadrukt om nuances te duiden. Onderzoek laat al zien dat deze verschillende doelen en houdingen er voor kunnen zorgen dat beleidsmakers meer interesse zullen tonen in de status van wettelijk beschermde soorten en habitats als het om ecologische kennis gaat, terwijl wetenschappers meer focus leggen op de cumulatieve effecten op het gehele ecosysteem. Het blijft lastig om deze verschillen te overbruggen. Door de verschillende motivaties beter te begrijpen, kunnen wetenschappers en beleidsmakers duidelijkere verwachtingen opstellen.

Grote onzekerheden rond impact op het functioneren van de Noordzee

Conditie voor kennisintegratie

De integratie van grote hoeveelheden complexe en multi-interpretabele kennis in mariene ruimtelijke planning is een ingewikkeld proces. Om het planvormingsproces optimaal te voeden is het noodzakelijk dat het proces van kennisintegratie op een strategische en adaptieve wijze verloopt. Daarbij dient het eveneens ruimte te geven aan transdisciplinaire kennis.. Transdisciplinaire kennis betreft niet alleen de samenwerking tussen verschillende wetenschappelijke disciplines (zoals met interdisciplinaire samenwerking wordt beoogd), maar betreft bij het produceren en integreren van kennis ook niet-academische actoren, zoals beleidsmakers of professionals uit de visserij en wind op zee sectoren. Dit vereist het opstellen van gelijke verwachtingen van kennisontwikkeling én haar integratie in beleid, inclusieve afspraken over gedeelde interpretaties van begrippen en concepten zodat alle betrokkenen kennis op gelijke wijze interpreteren.

Strategische kennisintegratie behoeft overzicht en duidelijkheid op de lange termijn. Hierin is de wetenschappelijke kwaliteit, relevantie voor maatschappelijke problemen en de volledigheid van kennis essentieel. De relevantie voor beleidsontwikkeling kan bijvoorbeeld verbeterd worden door kennisdoelstellingen te baseren op voorziene veranderingen in fysieke en ecologische systemen. Daarnaast kunnen wetenschappers eerder betrokken worden bij besluitvormingsprocessen, wat het mogelijk maakt om beleidsdoelen beter aan te passen op ontwikkelingen op de Noordzee. Dit kan zorgen voor een realistischer beeld van de ideeën en verwachtingen van beleidsmakers.

Adaptieve kennisintegratie vereist de capaciteit om zich aan te kunnen passen aan nieuwe kennissoorten en verschillende standpunten. Het beleidsproces rondom de Nederlandse Noordzee biedt hiervoor verschillende formele momenten. Elke vijf tot zes

jaar wordt het Programma Noordzee geactualiseerd. Het huidige programma 2022 – 2027 is vanaf 2027 aan herziening toe. In kavelbesluiten kunnen op kortere termijn nieuwe criteria voor de ontwikkeling van windparken worden opgenomen op basis van voortschrijdende inzichten. Adaptiviteit kan dus worden vergroot door onderzoeken op zo'n manier te organiseren dat kennisontwikkeling aansluit bij een nieuwe ronde in een beleidsproces.

Een belangrijke toevoeging die de integratie van kennis kan verbeteren is het ontwikkelen van een functionele *interface* tussen wetenschap en beleid. Dit vereist transparantie alsmede professioneel en objectief management, formele arena's waarbinnen stakeholders met beleidsmakers kunnen discussiëren over de inrichting van de Noordzee, en duidelijke afspraken over de structurele opname van kennis. In Nederland draagt de ontwikkeling van de eerder genoemde kennisprogramma's en effectieve stakeholderparticipatie in het Noordzeeoverleg hier aan bij. Echter, meer is nodig, met als belangrijk voorbeeld een algemeen kennis overzicht door een onafhankelijke partij als basis voor een gedeelde interpretatie van begrippen en concepten.

Conclusie

Ondanks het versnelde tempo van kennisontwikkeling blijven er nog grote onzekerheden bestaan over de biofysische en sociale systemen van de Noordzee, inclusief de milieueffecten van menselijke activiteiten. Ook zullen er nog vele misverstanden voorkomen over de ontwikkelde kennis door de grote hoeveelheid aan betrokken actoren. In de tussentijd zullen er planologische keuzes gemaakt moeten blijven worden over de ruimtelijke ordening van de Noordzee.

Het is daarom van essentieel belang om niet alleen kennis te produceren om bestaande kennisleemtes te vullen, maar ook te blijven werken aan een transdisciplinaire, strategische en adaptieve kennisintegratie. Daarbinnen, moeten we de behoeftes, doelen en verschillende interpretaties van kennis door wetenschappers uit verschillende disciplines, beleidsmakers en ontwikkelaars van de verschillende activiteiten op zee beter leren begrijpen. Passende kaders voor mariene ruimtelijke planning, waarin kennisintegratie en lange termijn beleidsvorming samen komen, vormen daarbij de sleutel voor een evenwichtige toekomst voor de Noordzee.

Literatuurselectie

- Ehler, C. & Douvere, F. (2009) Marine Spatial Planning: a step-by-step approach toward ecosystem-based management. UNESCO: Intergovernmental Oceanographic Commission and Man and the Biosphere Programme.
- Kusters, J.E.H., Van Kann, F.M.G., Zuidema, C. (2023) Exploring agenda-setting of offshore energy innovations: Niche-regime interactions in Dutch Marine Spatial Planning processes. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 47, 100705.
- De Vries, J.W., Spijkerboer, R.C., Zuidema, C. (2024) Making knowledge matter: Understanding and improving knowledge-integration in Dutch marine spatial planning policy. *Ocean and Coastal Management*, 248, 106928.

Jort de Vries (j.w.de.vries@rug.nl) onderzoekt in zijn PhD (Rijksuniversiteit Groningen) de processen van kennisintegratie die mariene ruimtelijke planning ondersteunen. Hiernaast is hij werkzaam als junior-onderzoeker bij Deltares (jort.devries@deltares.nl).

Juul Kusters (j.e.h.kusters@rug.nl) bestudeert als promovenda (Rijksuniversiteit Groningen) mariene ruimtelijke planning processen en hoe deze een plek bieden voor toekomstige gebruiken op de Noordzee. Ze doet dit binnen het DOSTA (Development of Offshore Energy Storage and Transport Alternatives) project, gefinancierd door de NWO.



TERREIN VOOR POLITIEKE GEOGRAFEN

Voor veel omliggende landen is de Noordzee van economisch en cultureel belang, zo ook voor België en Nederland. In dit artikel duiken we eerst in de politieke geografie van de zee om vervolgens met een frisse blik naar het Noordzeebeleid van Nederland en België te kijken.

Er gebeurt van alles in, op en om de Noordzee. Er wordt gevaren en gevestigd, natuur beschermd of juist ontwikkeld. Er worden grondstoffen gewonnen en er wordt energie opgewekt. Soms is de Noordzee zelfs een bron van trots en identiteit, zoals duidelijk werd tijdens de campagne voor Brexit (*"take back control of our waters"*). Door de vele belangen is de Noordzee voor veel omliggende landen een belangrijk en dynamisch deel van hun 'grondgebied', en daarmee ook voor politiek geografen interessant. Tegelijkertijd is het door deze complexiteit lastig om de (geo)politiek van de Noordzee goed te bestuderen en te begrijpen. Hoe wordt er binnen de politieke geografie over zeeën gedacht? En hoe kunnen we deze inzichten gebruiken om de (geo)politiek van de Noordzee beter te begrijpen?

Denkbeelden en sociale structuren op zee

Hoewel de zee voor politiek geografen een interessant terrein is, was de politieke geografie lange tijd voornamelijk op het vasteland gefocust. Inmiddels is er vanuit de politiek geografie een groeiende interesse in de zee: naast vele publicaties in de laatste jaren is er in 2023 zelfs een *Handbook of Ocean Space* uitgegeven. Een manier waarop de (geo)politiek van de zee vaak wordt onderzocht

is door te kijken naar ideeën en debatten over de zee en wat voor implicaties deze hebben voor hoe we met de zee en haar gebruikers omgaan. Op deze manier laat Phillip Steinberg, professor politieke geografie aan de universiteit van Durham, bijvoorbeeld zien hoe in de internationale politiek vanaf halverwege de twintigste eeuw de zee steeds minder werd gezien als open niemandsland, maar juist als geclaimd territorium. De zee werd steeds meer 'ingelijfd' door landen en de logica van het land, met wetgeving en management vanuit de staat, werd langzaam uitgerold over de zee. Internationale verdragen over de strekking van territoriale wateren, zoals de *Law of the Sea Treaty* uit 1982, speelden een belangrijke rol in deze overgang.

Denkbeelden over de zee bestaan niet in een vacuüm, maar gaan een interactie aan met bestaande sociale structuren, zoals jurisdicties, landen en grenzen. Deze interactie komt duidelijk naar voren in onderzoek van Charles Heller, Lorenzo Pezzani en Maurice Stierl. Zij laten zien hoe vandaag de dag meerdere jurisdicties op de Middellandse Zee samen komen met diverse denkbeelden over de zee en territorium. Deze opstapeling van sociale structuren en denkbeelden heeft reële effecten in de 'echte' wereld, in het bijzonder voor migranten die richting Europa trekken. Zo bestaan

er op de Middellandse Zee tegenstrijdige ideeën tussen landen en instanties over wie in welke gebieden verantwoordelijk is voor het redden van mensen in nood. Daarnaast geeft de opstapeling van denkbeelden, rechten en plichten de mogelijkheid om selectief met plichten om te gaan: als het een land of instantie niet goed uitkomt om hulp te verlenen aan migranten op zee wordt er snel naar andere partijen gewezen. Beide gevallen hebben grote, vaak dodelijke, gevolgen voor vele mensen die een oversteek proberen te maken richting Europa.

De rol van fysieke aspecten van de zee

Naast denkbeelden en sociale structuren spelen ook fysieke eigenschappen een rol in de (geo)politiek van de zee. Immers, op zee zijn invloeden van bijvoorbeeld weer, stroming en getij nooit ver weg. Toch lag de focus binnen de politieke geografie lange tijd op menselijke aspecten, met slechts een achtergrondrol voor fysieke aspecten. Als reactie hierop wordt er op dit moment binnen de politieke geografie veel gediscussieerd over de verhouding tussen fysieke elementen, sociale structuren en denkbeelden. Hierbij gaat het vooral om de vraag: hoe houden we rekening met de fysieke aspecten van de zee, zonder (terug) te vallen in een simplistische en deterministische interpretatie?

Een nieuwe denkrichting binnen de geopolitiek geeft antwoord op deze vraag door geopolitiek te zien als een holistisch samenspel van sociale en fysieke elementen. In dit samenspel, ook wel 'assemblages' genoemd, ligt de focus op de samenhang en relaties tussen de elementen waaruit de assemblage bestaat. De uitkomst van dit samenspel is meer dan de som der delen. In andere woorden: volgens het assemblage denken analyseer je een geopolitieke situatie het best door te kijken naar denkbeelden, sociale structuren én fysieke elementen in verhouding tot elkaar.

Een van de voorlopers van assemblage denken binnen de politieke geografie is Jason Dittmer, professor sociale geografie bij University College London. Hij laat onder andere zien hoe de fysieke eigenschappen van de zee samenwerkingen tussen landen tegen kunnen werken, maar ook hoe de gevaren van de zee juist kunnen zorgen voor solidariteit tussen verschillende landen. In zijn onderzoek naar internationale samenwerking tussen marines laat hij zien hoe aan de ene kant gedeelde ervaringen met bijvoorbeeld motorische problemen of stormen op zee kunnen zorgen voor sympathie tussen zeelieden, wat samenwerking in de hand speelt. Tegelijkertijd zorgen de fysieke eigenschappen van de zee er ook voor dat sommige communicatiemiddelen niet altijd goed werken, wat samenwerking juist weer kan hinderen. Daardoor blijven maritieme militaire samenwerkingen vooralsnog beperkt per regio, ondanks Amerikaanse inspanningen voor mondiale samenwerking. Op deze manier geven fysieke aspecten van de zee een (geo)politieke situatie een duwtje in een bepaalde richting en geven ze in samenspel met sociale structuren en denkbeelden vorm aan de (geo)politiek van de zee.

Een korte toepassing: Noordzeebeleid

Hoe kunnen we deze inzichten over het belang van sociale en fysieke elementen gebruiken om op een completere manier na te denken over de (geo)politiek van de Noordzee? Een vlugge blik op het Nederlandse 'Programma Noordzee 2022-2027' en de Belgische 'Langetermijnvisie Noordzee 2050' geeft al enkele voorbeelden over hoe de Noordzee in deze beleidsstukken wordt gezien (denkbeelden), welke rol de staat zichzelf en andere actoren toeschrijft (sociale structuren), en hoe eigenschappen van de zee de (geo)politiek van de Noordzee mogelijk zullen beïnvloeden (fysieke aspecten).

Wat denkbeelden betreft valt het op dat – zoals Phillip Steinberg elders al liet zien – deze beleidsstukken veel logica die al op het land aanwezig is, toepassen op de zee. Zo wordt er gesproken over de 'ruimtelijke ontwikkeling van de Noordzee' (Programma Noordzee 2022-2027) en over 'mariene ruimtelijke planning'

(Langetermijnvisie Noordzee 2050; Programma Noordzee 2022-2027). Er worden in beide landen werkgroepen en denktanks opgezet om de ruimtelijke planning van de Noordzee in goede banen te leiden. De Noordzee wordt dus gezien als een omgeving waarvoor planning en actief management nodig is, net zoals dat al langer voor het vasteland geldt.

Toch wordt niet alle logica van het land 1-op-1 overgenomen. Dat is vooral terug te zien in de sociale structuren die worden nagestreefd: het beheer van de Noordzee is en blijft een publieke aangelegenheid waarin de staat een centrale rol heeft. Zo wordt privaat eigendom in de Langetermijnvisie Noordzee 2050 expliciet genoemd als een recht dat niet van toepassing is op zee, ook niet in de toekomst. Ook in het Nederlandse beleid is er duidelijk een leidende rol weggelegd voor de overheid. In de praktijk betekent dit dat het beheer van territoriale wateren niet decentraal en volgens vrijemarktlogica wordt georganiseerd, zoals veelal het geval op het vasteland, maar juist als centraal geregisseerd door de staat.

Tot slot wordt er in beide beleidsstukken veelvuldig ingegaan op de fysieke aspecten van de Noordzee. Wanneer het gaat over de fysieke eigenschappen wordt veelal het internationale karakter van de zee benadrukt: als fysieke entiteit trekt de Noordzee zich niks aan van landsgrenzen. Het is dan ook logisch dat er internationaal afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld visserij, bescherming van ecosystemen en Maritieme Ruimtelijke Planning. Daarnaast wordt ook geanticipeerd op toekomstige veranderingen van de zee, zoals het verder smelten van het poolijs. Door de Nederlandse overheid worden daarom "diverse route opties verkend" voor een "internationale verbindingroute tussen Azië en Europa via de poolzeeën" (Programma Noordzee 2022-2027). Deze twee voorbeelden geven aan hoe de fysieke eigenschappen van de zee bepaalde sociale structuren voor samenwerking en handel zouden kunnen bevorderen.

De Noordzee in toekomstig onderzoek

Deze korte rondgang door het Noordzeebeleid van België en Nederland laat zien hoe de (geo)politiek van de Noordzee volop in beweging is en wordt vormgegeven door denkbeelden, sociale structuren en fysieke aspecten. Voor politiek geografen is de Noordzee dan ook zeer interessant, niet in de laatste plaats omdat deze volop ruimte geeft voor het toepassen van nieuwe theorieën en inzichten. In uitgebreidere analyses kan de (geo)politiek van de Noordzee diepgaander en samenhangender worden geanalyseerd en zal er ongetwijfeld nog veel interessants naar voren komen. Daarnaast is er ook veel ruimte voor onderzoek dat verder kijkt dan beleidsdocumenten en werkt op basis van bijvoorbeeld interviews, *participant mapping* of andere (creatieve) methodes. Kortom, de Noordzee is nog lang niet uitgeput voor politiek geografen en is dan ook een interessant terrein om te blijven volgen.

Literatuurselectie

- Dittmer, J. (2014) Geopolitical assemblages and complexity. *Progress in Human Geography*, 38(3), pp. 385-401.
- Heller, C., Pezzani, L., & Stierl, M. (2023) Security and humanitarianism across the Mediterranean border. In K. Peters, J. Anderson, A. Davies and P. Steinberg (Eds.), *The Routledge Handbook of Ocean Space* (pp. 247-260).
- Steinberg, P. E. (2018) The ocean as frontier. *International social science journal*, 68(229-230), pp. 237-240.

Karst Berkenbosch (karst.berkenbosch@kuleuven.be) is doctoraatsstudent aan de KU Leuven. Zijn onderzoek richt zich op hoe gebruikers van de zee in hun dagelijks leven vormgeven aan relaties tussen landen en regio's.



HUERTA DE VALENCIA: AGRARISCH THEATER

Achter de muren van Valencia onthult de 'Huerta' meer dan alleen landbouwgrond. Het is een levendig cultureel landschap dat de tand des tijds heeft doorstaan. Ontdek hoe klimaat, economie en politiek samenkomen in dit agrarisch theater, waar de hoofdrol is weggelegd voor duurzaamheid in de transitie van traditie naar levensvatbaarheid.

Valencia is de derde grootste stad van Spanje, en is omringd door vruchtbare vlaktes die bekend staan als de *Huerta de Valencia*. Dit gebied herbergt een uniek landbouwsysteem met een complex irrigatienetwerk dat teruggaat tot de Moorse periode en valt onder de jurisdictie van het *Tribunal de las Aguas*, het oudste actieve gerechtelijke orgaan in Europa, dat onder andere gaat over irrigatiebeheer. De Huerta vertegenwoordigt meer dan alleen een agrarisch landschap: het is een belichaming van de geschiedenis, geografie, politiek en cultuur van de regio. Met ongeveer 6000 kleinschalige boerderijen levert het gebied niet alleen voedsel aan de inwoners van Valencia, maar fungeert het ook als een cultureel landschap dat door de eeuwen heen is gevormd door de interactie tussen mens en natuur.

Voorstedelijke landbouwsystemen zoals de Huerta vervullen een essentiële rol in het voorzien van de behoeften van stadsbewoners. Ze bieden naast voedsel ook belangrijke ecologische en recreatieve diensten. Desondanks worden deze systemen vaak bedreigd door diverse factoren, waaronder veranderingen in grondgebruik. Dit geldt ook voor de Huerta, waar, ondanks het

culturele belang, de levensvatbaarheid van het systeem onder druk staat. Levensvatbaarheid betekent hier het succesvol opereren als een cultureel landschap, rekening houdend met economische, politieke, culturele en ecologische aspecten.

Met het oog op het behoud van de Huerta is agrarische regelgeving geïmplementeerd als onderdeel van de *Ley de la Huerta de Valencia*. De totstandkoming van deze wet is gebaseerd op het politieke belang van de Huerta voor het stedelijk gebied van Valencia. Deze regelgeving, bedoeld om het cultureel erfgoed te beschermen, beïnvloedt de levensvatbaarheid op diverse manieren. Het beperkt bijvoorbeeld de moderniseringsinspanningen van boeren, wat directe gevolgen heeft voor de economische levensvatbaarheid. Daarnaast heeft deze regelgeving ook invloed op de politieke levensvatbaarheid. Politieke veranderingen hebben geleid tot frequente wijzigingen in het agrarisch beleid die vaak voorbij gaan aan de behoeften van de boeren en andere gebruikers. Ook vormen de druk van geïmporteerde producten, stedelijke uitbreiding en klimaatverandering uitdagingen voor de ecologische en economische levensvatbaarheid van de Huerta. De agrarische

regelgeving, bedoeld om het cultureel erfgoed te beschermen, staat uiteindelijk recht tegenover de economische en politieke belangen van de Huerta. Het onderzoek waar dit artikel uit voortvloeit had als primair doel een bijdrage te leveren aan het behoud van de levensvatbaarheid van de Huerta door het identificeren van factoren die de kleinschalige landbouw beïnvloeden. Daarvoor werd een levensvatbaarheidskader ontwikkeld dat strategieën formuleert om een duurzame toekomst voor de landbouw in de Huerta te waarborgen. Dit artikel biedt inzicht in de uitdagingen van en kansen voor de Huerta door verschillende aspecten van dit kader te onderzoeken. We stellen een aantal resulterende strategieën voor als praktische maatregelen om de veerkracht van dit agrarische systeem te versterken en de bijdrage aan de duurzaamheid van de regio te waarborgen.

Het levensvatbaarheidskader omvat vier dimensies: economisch, ecologisch, politiek en cultureel. Economische levensvatbaarheid beslaat de manier waarop boeren hun inkomen verwerven uit de landbouw in de Huerta. Dit wordt beïnvloed door factoren zoals opbrengsten, investeringskosten en de beschikbaarheid en bereikbaarheid van markten, inclusief bijbehorende marketingstrategieën. Ecologische levensvatbaarheid verwijst naar de capaciteit van het ecosysteem om ecologische integriteit en stabiliteit te behouden, waarbij het streven is om de oorspronkelijke biodiversiteit te handhaven. Dit wordt beïnvloed door onder andere klimaatverandering, landbouwpraktijken en groene infrastructuur. Politieke levensvatbaarheid meet in welke mate politieke factoren de huidige landbouwpraktijken in de Huerta de Valencia beïnvloeden. Het is afhankelijk van factoren zoals wetten en regelgeving, machtsverhoudingen en veranderingen in grondgebruik. De culturele levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia wordt bepaald door de duurzaamheid van de culturele elementen, waaronder traditionele landbouwpraktijken, instituties en het unieke landschap. Dit is verbonden met onderwijs, cultureel erfgoed en geschiedenis.

We interviewden verschillende belanghebbenden, waaronder onderzoekers, boeren, studenten, leden van het *Tribunal de las Aguas* en vertegenwoordigers van NGO's, om de factoren te achterhalen die de diverse dimensies van levensvatbaarheid beïnvloeden. Daarbij voerden we een inductieve thematische analyse uit op de interviews. Deze interviews waren gefocust op diverse factoren, bestaande uit de waarden van belanghebbenden met betrekking tot het irrigatiesysteem, de beperkingen waarmee de landbouw te maken heeft, en de resulterende spanningen en tegenstrijdigheden. We onderzochten diverse strategieën om de geïdentificeerde waarden, beperkingen, spanningen en tegenstrijdigheden in kaart te brengen en zo de toekomstige levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia te waarborgen. Deze strategieën vergeleken we met de literatuur om hun impact op het levensvatbaarheidskader te beoordelen.

De Huerta vertegenwoordigt meer dan alleen een agrarisch landschap

Beperkingen van levensvatbaarheid

De bevindingen wijzen op aanzienlijke beperkingen van de levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia als een cultureel landschap. Vanuit een economisch perspectief zijn er beperkingen voor de landbouw, met betrekking tot de optimalisatie van

landbouwopbrengsten en beschikbare markten. Het gebrek aan rendabiliteit in de landbouw heeft grote gevolgen, waarbij lage prijzen voor Huerta-producten het inkomen van boeren aanzienlijk beperken. Respondenten benadrukken dat de lage prijzen worden toegeschreven aan intense internationale concurrentie, beperkte efficiëntie door kleine perceelgroottes en een significante afname van landbouwgrond. Een respondent drukte dit scherp uit: "De perceelgroottes zijn te klein voor winstgevende landbouw. Vroeger waren ze groot genoeg voor boeren om concurrerend te zijn, maar nu ervaren ze problemen door de buitensporig afgenomen grootte van de percelen." Voorschriften van de Ley de la Huerta, die automatisering, mechanisering of uitbreiding verbieden, dragen bij aan deze economische beperkingen. Beperkte marktkansen versterken het probleem doordat supermarkten kiezen voor goedkopere geïmporteerde producten. Boeren ervaren dit als onrechtvaardig, aangezien supermarkten het merendeel van de opbrengsten krijgen.

Ten tweede worden er ecologische beperkingen ervaren. Klimaatverandering oefent druk uit op de ecologische stabiliteit van de Huerta, voornamelijk in de vorm van toenemende droogte. Tegelijkertijd biedt de Huerta ook mogelijkheden omdat het kan dienen als groene bufferinfrastructuur voor het behoud van biodiversiteit en waterbronnen. Het milieu heeft echter niet altijd de hoogste prioriteit gekregen in het gebied, omdat boeren zich "... meer zorgen maken over economische duurzaamheid en levensonderhoud." De ecologische levensvatbaarheid wordt dus als minder belangrijk ervaren en verdwijnt naar de achtergrond.

Ten derde, het meest significante politieke aspect dat de levensvatbaarheid van de Huerta beïnvloedt, zijn onevenwichtige machtsverhoudingen tussen verschillende actoren. De frequente veranderingen in regeringen en beleid ondermijnen het vertrouwen van boeren. Tijdens de interviews kwam naar voren dat "... inheemse Valencianen zijn blootgesteld aan veel politieke machtsveranderingen, en ze hebben het gevoel dat ze vaak over het hoofd worden gezien." De oorzaak hiervan wordt gezien dat huidige regels zich meer richten op cultureel erfgoed dan op economische levensvatbaarheid. Boeren ervaren de regels van de Ley de la Huerta als te restrictief. Dit werd ondersteund door de wetenschappelijke actoren, die aangaven dat "... de regering in het verleden voornamelijk bezig was met de ontwikkeling van het stedelijk gebied, wat heeft geleid tot het nalaten van de

Een kleine stuw met bijbehorende irrigatiekanalen als onderdeel van het oorspronkelijke Moorse irrigatiesysteem. Bron: Alfred Paarlberg



regering om de benodigde aandacht te geven aan de agrarische sector." Hoewel machtsverhoudingen als een uitdaging werden beschouwd, vonden er wel al merkbare veranderingen plaats op dit gebied. Uit de interviews blijkt dat "... de huidige wetgevers meer aandacht besteden aan de levensvatbaarheid van kleinschalige landbouw". Dit uit zich onder andere in vernieuwde interesse in een zero-kilometer beleid, waar aandacht wordt besteed aan regelgeving die de distributie van lokale productie moet stimuleren. Deze ontwikkeling is nog pril en heeft nog niet geleid tot wijzigingen in de huidige wetgeving, maar het wijst op een mogelijke verschuiving naar een beleidsbenadering die gunstiger is voor kleinschalige landbouwers.

Ten vierde lijken culturele factoren geen aanzienlijke negatieve invloed te hebben op de levensvatbaarheid van de Huerta. Hoewel cultureel erfgoed en traditionele landbouwpraktijken als cruciaal worden beschouwd, valt een generatiekloof in hechting aan dit erfgoed op. Oudere generaties waarderen de Huerta vanwege de culturele en historische waarde, terwijl de jongere generatie dit als vanzelfsprekend beschouwt. De mentaliteit van de jongere generatie is van cruciaal belang voor de culturele duurzaamheid, maar wantrouwen in de behoudsinspanningen van de overheid beïnvloedt de culturele levensvatbaarheid omdat boeren beperkingen ervaren zonder overheidssteun.

Aanbevelingen voor versterking

Deze bevindingen benadrukken de complexe uitdagingen van de Huerta de Valencia en pleiten voor geïntegreerde strategieën om de levensvatbaarheid op cultureel, economisch en ecologisch vlak te waarborgen. In totaal werden tijdens de interviews vier strategieën geïdentificeerd en naar haalbaarheid toe getoetst aan de relevante literatuur. Deze strategieën omvatten onder meer het vergroten van educatie en bewustwording, het ontwikkelen van een gelokaliseerd voedselsysteem, het verhogen van de prijzen van Huerta-producten, en het faciliteren van investeringen. Hoewel deze aanbevelingen hieronder afzonderlijk worden gepresenteerd, zijn ze onderling verbonden omdat ze allemaal gericht zijn op het aanpakken van de voornaamste belemmeringen voor de levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia, met een focus op economische en culturele aspecten.

De geïnterviewden vinden educatie en bewustwording cruciale pijlers om de culturele en ecologische waarde van de Huerta de Valencia te benadrukken. De culturele waarde van de Huerta krijgt momenteel weinig erkenning, vooral bij lokale bewoners, boeren en wetenschappers. Om dit te veranderen, kunnen bewustwordingsinitiatieven gericht worden op drie belangrijke belanghebbenden: jongere generaties, stadsbewoners en toeristen. Het betrekken van jongeren is van vitaal belang omdat de huidige boerengeneratie aan het vergrijzen is. Door de Huerta en haar belang op te nemen in lokale schoolcurricula kan de jongere generatie meer betrokkenheid tonen en een hechtere band ontwikkelen met de Huerta en haar producten.

Verder stelden de geïnterviewden voor hun gelokaliseerd voedselsysteem te ondersteunen door de kwaliteit van Huerta-producten te benadrukken. Dit kan door het creëren van speciale secties in supermarkten met lokale producten of een merk in het leven roepen gericht op Huerta de Valencia-producten. Het brandmerken van producten kan bijvoorbeeld een effectieve manier kan zijn om de verbinding tussen het gebied en het publiek te vergroten.

Een essentiële aanbeveling is een prijsverhoging van Huerta-producten om een eerlijke prijs te creëren die rekening houdt met de hoge investerings- en productiecosten vergeleken met buitenlandse producten. Een Huerta-merk kan hierbij een rol spelen om consumenten bewust te maken van de oorsprong en het belang van deze producten. Subsidies of extra fondsen vanuit Spanje of de EU zouden de inkomsten van boeren beschermen, maar sommige boeren uiten terughoudendheid vanwege zorgen

over kosten en afhankelijkheid van subsidies. Minimumlonen voor boeren en het toepassen van certificaten met betrekking tot de ecologische waarde van het gebied kunnen hier dienen als mogelijke oplossingen.

Een ander aspect dat kan worden aangepakt, is de beperkende regelgeving van de *Ley de la Huerta* die moderniseringsinspanningen van boeren belemmert. Als men modernisering toestaat, zoals het invoeren van druppelirrigatie, kan de productiviteit verhogen en de Huerta de Valencia weer concurrerend maken. Dergelijke moderniseringsopties kunnen leiden tot een verlaagde waterconsumptie zolang de productie niet verhoogd wordt. Hiermee verkleint de gevoeligheid van de landbouw aan droogteperiodes en daarmee ook de druk op het ecologische aspect van de levensvatbaarheid. Deze aanbevelingen hebben het potentieel om zowel de economische als culturele levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia te verbeteren.

Een holistische benadering

Dit onderzoek benadrukt de noodzaak van geïntegreerde strategieën om de levensvatbaarheid van de Huerta de Valencia te waarborgen. De voorgestelde aanbevelingen, gericht op educatie en bewustwording, stimulatie van een gelokaliseerd voedselsysteem, prijsbeleid en modernisering, hebben het potentieel om zowel de economische als culturele dimensies van de levensvatbaarheid te versterken. Het is essentieel om een evenwicht te vinden tussen behoud van cultureel erfgoed en noodzakelijke moderniseringsinspanningen. De resultaten benadrukken het belang van een holistische benadering waarbij economische, ecologische, politieke en culturele aspecten met elkaar worden verbonden. Door deze geïntegreerde benadering komen duurzame oplossingen naar boven om de Huerta de Valencia te behouden als een cruciaal cultureel landschap dat zowel voedsel levert als de geschiedenis en identiteit van de regio belichaamt. Een implementatie van deze aanbevelingen kan bijdragen een duurzame toekomst voor dit unieke agrarische systeem en haar gebruikers.

Literatuurselectie

- Green, C. L. (2008) The Tribunal de las Aguas: A minor jurisprudence, not jurisprudentially minor. *Law & Literature*, 20(1), pp. 89-113.
- Marques-Perez, I., & Segura, B. (2018) Integrating social preferences analysis for multifunctional peri-urban farming in planning. An application by multi-criteria analysis techniques and stakeholders. *Agroecology and Sustainable Food Systems*, 42(9), pp. 1029-1057.
- Martí, P., & García-Mayor, C. (2020) The Huerta agricultural landscape in the Spanish Mediterranean arc: One landscape, two perspectives, three specific huertas. *Land*, 9(11), 460.
- Melo, C. (2020) L'Horta de València: Past and present dynamics in landscape change and planning. *International Journal of Sustainable Development and Planning*, 15(1), pp. 28-44.

Alfred Paarlberg (alfred.paarlberg@wur.nl) is een masterstudent Klimaatstudies en Internationaal Land- en Waterbeheer aan Wageningen University. Zijn onderzoek richt zich op de integratie van interdisciplinaire vraagstukken binnen de context van klimaat, water en de samenleving.

DAT WERKT NIET IN DE GLOBAL SOUTH!

Ooit waren er algemene theorieën en die paste men overal toe. Toen kwamen er decennia van poststructuralisme en postkolonialisme en werden deze en andere heilige huisjes omver geschopt. Dat was een zeer gezonde ontwikkeling, maar inmiddels zijn we een beetje doorgeslagen.

In 2015 gooide de Brits-Canadese geograaf Jamie Peck de knuppel in het hoenderhok toen hij zich hardop afvroeg: 'Steden die niet te vergelijken zijn?'. Peck beweert in het artikel dat de verschillende oproepen tot meer multipolaire, vergelijkende en kosmopolitische stadsstudies niet alleen hebben geleid tot de ontwikkeling van alternatieve benaderingen, maar ook – en vooral – tot eindeloze oefeningen in 'zoek de verschillen' en deconstructieve manoeuvres.

In onze masteropleidingen schrijf ik Peck's artikel voor samen met meer poststructuralistische en postkolonialistische artikelen van bijvoorbeeld Jennifer Robinson en Ananya Roy. Een semester later lijken veel studenten dat alweer vergeten en zitten er weer andere studenten in de zaal die de betreffende les niet hebben gevolgd. Welk concept er ook besproken wordt, er is bijna altijd wel een student die stellig beweert dat dit niet toepasbaar is op de *Global South*. Opvallend genoeg zijn het zelden studenten uit de *Global South*, maar bijna uitsluitend Europeanen, vooral Duitstaligen, Nederlanders en Scandinaviërs.

Deze kritiek is een nieuw soort orthodoxie geworden. Het gaat niet langer om het aanvallen van de status quo maar eerder om het herbevestigen daarvan. Onder verschillende Noordwest-Europese studenten is er geen twijfel mogelijk: onze 'noordelijke' concepten en theorieën kunnen we niet langer toepassen op de compleet andere wereld die in het Zuiden bestaat. In de naam van postkolonialisme dragen deze studenten bij aan een nieuwe vorm van 'othering'. Oxford Languages definieert 'othering' als "viewing or treating (a person or group of people) as intrinsically different from and alien to oneself".

Gelukkig zijn er soms andere studenten die de discussie willen aangaan. Een paar jaar geleden was er een studente uit Peru of Ecuador en zij gaf aan dat ze schoon genoeg had van Europeanen die haar kwamen vertellen welke theorieën zogenaamd niet voor haar zouden werken. We hadden het die dag over het verband tussen neoliberalisme en financialisering, en zij beweerde dat veel van deze ideeën juist beter werken in delen van de *Global South* omdat kapitalistische trends er vaak zonder veel filters of remmen

worden doorgevoerd. Waarom moesten andere studenten zo nodig bepalen dat die ideeën niet over Latijns-Amerika gaan?

Het was geen toeval dat deze studente uit Latijns-Amerika kwam. Als ik kijk naar de thema's waar ik goed in thuis ben, zoals gentrificatie, neoliberalisme en financialisering, zijn het allemaal betwiste concepten – en niet enkel in de *Global South*! – waar juist veel Latijns-Amerikanen op werken. Er bestaan kritieken op het toepassen van gentrificatie in die regio (zoals die in Europa ook bestaan), maar evengoed auteurs die juist aangeven hoe nuttig het concept is om 'hun werkelijkheid' te begrijpen. Ik lees geregeld dat er weinig financialisering in de *Global South* is of dat er weinig studies naar zijn uitgevoerd, maar als ik kijk in welk land de meeste studies bestaan over de financialisering van de woningmarkt en de stad, staat Brazilië met stip op één, gevolgd door China en dan een hele tijd niets.

Natuurlijk is het goed de vraag te stellen of een theorie die in één plaats is ontwikkeld ook toepasbaar of nuttig is om andere plaatsen, waar dan ook in de

wereld, te begrijpen. We kunnen er niet van uitgaan dat theorieën universeel toepasbaar zijn, maar net zo min kunnen we ervan uitgaan dat theorieën per definitie niet kunnen reizen tussen de *Global North* en *South* – of vice versa, want dat kan natuurlijk ook.

Inmiddels zijn we een beetje doorgeslagen

Literatuurselectie

- Aalbers, M.B. (2022). Towards a relational and comparative rather than a contrastive global housing studies. *Housing Studies* 37(6): 1054-1072.
- Aalbers, M.B. (2023) Comparative Urban Studies Beyond the City. In: P. Le Galès & J. Robinson (red.) *The Routledge Handbook of Comparative Global Urban Studies* (pp. 429-438). London: Routledge.
- Peck, J. (2015). Cities beyond compare? *Regional Studies* 49(1): 160-182.

Manuel Aalbers (manuel.aalbers@kuleuven.be) is hoogleraar aan de Afdeling Geografie en Toerisme van KU Leuven.



CHINA'S NEOLIBERALE WOONHERVORMING

Vanaf 1978 heeft de Chinese woningmarkt een door de staat geïnitieerde transformatie ondergaan, waarbij een balans wordt gezocht tussen de complexiteit van de markt en de autoritaire gecentraliseerde controle. Hoe verhoudt dit model zich tot het Westerse neoliberalisme?

Neoliberalisme wordt vaak gedefinieerd als een ideologie die stelt dat het menselijk welzijn het best kan worden bevorderd door individuele ondernemersvrijheden en -vaardigheden. Het daarvoor gewenste institutioneel kader wordt gekenmerkt door sterke particuliere eigendomsrechten, vrije markten en vrije handel. In de afgelopen vier decennia heeft de wereldwijde verspreiding van het neoliberalisme een aanzienlijke invloed uitgeoefend op de beleidsformulering en -uitvoering in tal van landen, en is doorgedrongen tot verschillende sectoren, waaronder de woningmarkt. De invloed van het neoliberalisme op het huisvestingssysteem is duidelijk zichtbaar in de toenemende vermarkting en (re)commodificatieprocessen. Dit omvat verschillende facetten, met name een trend naar fiscale consolidatie en bezuinigingen in het macro-economische beleid, wat resulteert in verminderde financiële steun voor openbare huisvesting en de deregulering van de private huursector. Traditionele publieke huisvesting wordt geleidelijk vervangen door enerzijds particuliere huurwoningen en anderzijds de koopsector met hypotheekleningen. Bovendien heeft de introductie van commerciële hypotheekleningen

in de opeenvolgende beleidsagenda's voor huisvesting de huidige financialisering van de huisvesting vergemakkelijkt, waardoor speculatief financieel kapitaal wordt aangetrokken tot residentieel vastgoed.

Hoewel het neoliberalisme pleit voor de superioriteit en efficiëntie van de markt, houdt het geen volledige terugtrekking van staatscontrole in. Het legt eerder de nadruk op een herdefiniëring van de taken van de staat om deze op één lijn te brengen met de marktkrachten en deze te ondersteunen. Overheden oefenen in verschillende contexten en in verschillende mate controle uit over markten en reguleren daarmee de reikwijdte en domeinen van de vrije markt. Recente studies suggereren bijvoorbeeld dat de herstructurering van de Nederlandse woningvoorraad moet worden geconceptualiseerd als gereguleerde vermarkting, gezien de cruciale rol van gemeentelijke en nationale overheden in het huisvestingssysteem. Op dezelfde manier heeft de regering in China niet enkel de gecentraliseerde controle deels losgelaten, maar ook een grotere betrokkenheid van de markt toegestaan, in overeenstemming met de nationale visie voor regionale en

lokale economische en ontwikkelingen en veranderingen binnen deze visie. Met andere woorden, ook het Chinese neoliberale model integreert tegelijkertijd een marktgestuurde economie en overheidstoezicht; twee elementen die vanuit het orthodoxe neoliberale model wellicht tegenstrijdig klinken. Het bekijken van deze aspecten in de Chinese case kan waardevolle inzichten geven in de verschillende mogelijke verschijningsvormen van neoliberale hervormingen van woningmarkten.

Neoliberale ontwikkelingen op de Chinese woningmarkt

Het traject van het stedelijke huisvestingssysteem in China vertoont een zigzagpatroon, voornamelijk aangedreven door substantiële verschuivingen in de ideologie en politieke economie, met name beïnvloed door het neoliberale discours dat in de jaren 1980 opkwam. Het veranderde van een marktgericht huisvestingssysteem dat werd gedomineerd door een private sector vóór het midden van de jaren 1950, naar een publieke huisvestingssysteem dat door de staat werd gedomineerd in de daaropvolgende 3 decennia, en vervolgens naar een meer hybride systeem met zowel de kracht van de markt en de overheid.

In de twee decennia volgend op de transitie van private huisvesting naar publieke huisvesting vanaf 1954, werden woningen voornamelijk beschouwd als pure welzijnsgoederen zonder ruilwaarde. Publieke huisvesting, aangeboden door de staat in samenwerking met de danwei (staatsinstellingen/ondernemingen), vormde de enige vorm van huisvesting in stedelijk China. Deze institutionele aanpak was echter geen duurzame langetermijnstrategie. Het leidde tot duidelijke klassenhierarchieën tussen werkeenheden vanwege de verdelingsmechanismen en legde zowel de staat als de danwei aanzienlijke financiële lasten op. Zonder winstprikkels in de bouw bleef de kwaliteit en kwantiteit van de huisvesting onzeker. Als reactie hierop begon China hervormingen op het gebied van huisvesting te onderzoeken om de leefomstandigheden voor alle burgers te verbeteren en huisvesting te gebruiken als een effectieve motor voor de economische ontwikkeling in het hele land in de komende jaren.

Een duaal woningmarktsysteem van publieke woningen en woningen als product (1978 – 1997)

Sinds de economische hervormingen in 1978 begon de regering met een reeks beleidsverkenningen om marktwerking te introduceren in proefsteden. En in 1988 startte ze officieel een marktgerichte hervorming van de huisvesting. Dit markeerde een verschuiving van een planeconomie naar een markteconomie en luidde het proces van commodificatie van woningen in. Deze hervorming, die het begin van de neoliberalisering symboliseerde, vergemakkelijkte de verkoop van openbare woningen aan hun huidige huurders tegen sterk gereduceerde prijzen. Bijgevolg daalde het aandeel van de publieke huurwoningen sterk, van ongeveer 84% in 1988 tot ongeveer 16% in 2000. De strategie was gericht op het stimuleren van particulier woningbezit, ook zodat inkomsten werden gegenereerd om de belastingdruk op de staat te verlichten. Echter, de distributie van publieke woningen werd nog niet volledig afgeschaft.

Tot 1994 voerde de Chinese centrale overheid een tweesporenstelsel voor huisvesting in om de marktkrachten verder te mobiliseren. Aan de ene kant introduceerde dit systeem overheidsprogramma's zoals Economische en Comfortabele Huisvesting en Goedkope Huurwoningen, speciaal ontworpen voor gezinnen met een laag of middeninkomen. Aan de andere kant ging het om gesubsidieerde hypotheclaire leningen via het verplichte Housing Provident Fund en commerciële hypotheclaire leningen van financiële instellingen gericht op gezinnen met een midden- tot hoog inkomen om privéwoningen te kopen. Er was echter geen significante stijging in de bouw van privaat vastgoed. Tegen het einde van 1997 maakten woningen in de private sector minder dan een derde uit van de totale woningvoorraad, waarvan de meeste

werden aangekocht door danwei en verder verdeeld onder hun werknemers. Bewoners vertrouwden ideologisch grotendeels op het oude publieke distributiesysteem en bleven terughoudend om actief deel te nemen aan de private woningmarkt. In 1995 had slechts 3% van de huishoudens zelfstandig toegang gekregen tot het eigenwoningbezit via de private eigendomsmarkt.

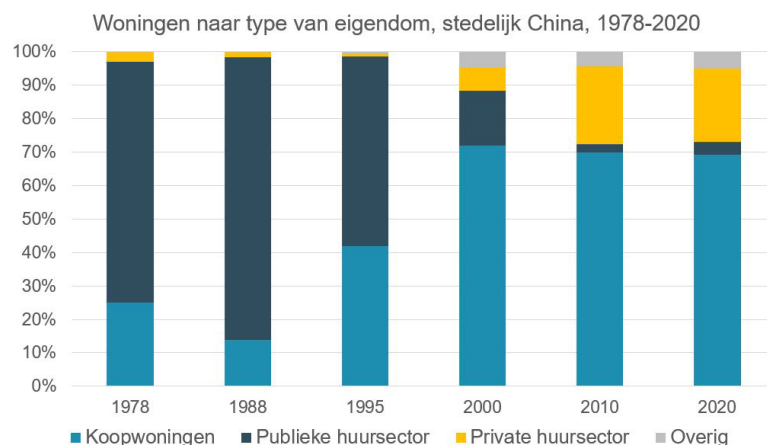
Radicale vermarkting van de huisvesting (1998- 2004)

In 1998 maakte de centrale regering volledig een einde aan het systeem van levenslange publieke woningen en werd vastgoed als sleutelindustrie gezien voor nieuwe economische groei. Dit was de start van een meer radicale fase van neoliberalisering, waarbij koopwoningen op de vrije markt in stedelijke gebieden de primaire route vormde naar woningeigendom, ten koste van de gesubsidieerde privatisering van woningen via de danwei. Door middel van hypotheekleningen steeg het aandeel woningbezitters in China van 42% in 1995 naar 76% in 2005. Hypotheekleningen, aanvankelijk ingezet om de markt te stabiliseren, veranderden echter in potentiële disruptieve krachten, die bijdroegen aan de bubbel op de woningmarkt. De oververhitte vastgoedsector zorgde ervoor dat woningen speculatieve goederen werden waarvan vooral de rijken profiteerden.

Door de beperkte markttoezicht vanuit de staat konden op winst gerichte ontwikkelaars het model van de woningvoorziening verstoren, wat resulteerde in een ernstig tekort aan kleine en middelgrote appartementen voor de lage en middeninkomensgroepen. Daarnaast worden door de strikte toepassing van het hukou-systeem (het huishoudensregistratiesysteem dat mensen registreert als inwoners van bepaalde gebieden), dat vooral in de steden vaak dient als vereiste om een woning te kopen, migranten uitgesloten van het eigenwoningbezit. Dit zorgde ervoor dat de private huursector een aanzienlijke groei doormaakte, namelijk van 1% in 1995 tot 12% in 2005. De vastgoedsector groeide inderdaad uit tot één van de pijlers van de economie, waarbij de groei het gemiddelde BBP overtrof. Deze neoliberale hervormingen in de sector bleven echter niet zonder gevolgen. Ze gingen bijvoorbeeld gepaard met een ongelijke verdeling van woningen en bezittingen onder huishoudens, waardoor de kloof tussen arm en rijk groter werd. Deze ongelijkheid was het gevolg van het feit dat de aankoop van woningen in dit stadium meestal gebaseerd was op de verkoop van de voormalige publieke woningen. Zulke publieke woningen waren vaak verbonden met een bepaalde baan en dus klasse en verschilden tussen de verschillende danwei. Het ongelijke bezit van woningen weerspiegelt dus de ongelijkheid binnen het vroegere sociaalezekerheidsstelsel. Als gevolg hiervan konden huishoudens die een bevoorrechte positie hadden onder het voormalige

Woningen naar type van eigendom, stedelijk China, 1978-2020

Bron: Auteur o.b.v. Deng et al. (2017), Chinese Household Income Project (1988, 1995) and Population censuses (2000, 2010, 2020).



systeem van publieke huisvesting nu meer kapitaal accumuleren en daarmee meerdere woningen kopen, wat de sociale stratificatie versterkte. Dit soort dynamieken laten de gevolgen zien van het voormalige sociale zekerheidsstelsel.

De oververhitte woningmarkt met een nieuwe golf van publieke woningbouw (2005 – 2014)

De landhervorming in 2004 betekende een nieuwe mijlpaal in de vastgoedontwikkeling door het introduceren van marktmechanismen in het transactieproces van land in stedelijk China. In het kader van deze hervorming kon land worden toegekend via aanbesteding (zhaobiao), traditionele veilingen (paimai) of veilingen op basis van een beursnotering (guapai), waardoor verschillende institutionele beleggers sterker konden deelnemen aan de bouw van woningen als koopwaar. Bijgevolg steeg het aandeel van de private woningbouw in de totale woningbouw van 27,8% in 2004 tot 42% in 2014. In deze context steeg de prijs van woningen op de private markt met een factor 2,5 binnen 10 jaar, en met een factor 3,9 in Beijing. De aanhoudende stijging van de huizenprijzen, vooral in de megasteden, vormt een uitdaging voor zowel de duurzaamheid van de huizenmarkt als de sociale stabiliteit. Deze sterke stijging betekent dat het gemiddelde jaarlijkse gezinsinkomen enkel voldoende is om 3 vierkante meters huisvesting te kunnen kopen. Daarom werd er een intensieve regulering van de huizenmarkt in gang gezet om de snel stijgende huizenprijzen in het land te beteugelen, waaronder monetair beleid, aankoopbeperkingen voor huishoudens en regelgeving voor vastgoedontwikkelaars.

Woningen werden speculatieve goederen waarvan vooral de rijken profiteerden

Ondertussen beleefde de publieke sector een opleving, vooral sinds 2008, en werd het een belangrijk middel om te voldoen aan de huisvestingsvraag van stedelijke bewoners met lage of middeninkomens. Het aanbod van land voor woningbouw werd met opzet strikt beperkt. Minstens 70% van land met een woonbestemming moet worden toegewezen aan de bouw van publieke woningbouw of kleine en middelgrote private woningen. Deze opleving verschilt aanzienlijk van de eerdere publieke volkshuisvesting, die uitsluitend de verantwoordelijkheid was van de staat en de danwei. In dit zogenaamde post-hervormingstijdperk werden volkshuisvestingsinitiatieven geïnitieerd en beheerd door de gemeentelijke overheden, meestal gebouwd door publieke of private vastgoedontwikkelaars. De toewijzing van deze woningen is niet langer gerelateerd aan de werkgelegenheid in de danwei, maar is meer afgestemd op het inkomen, de woonomstandigheden en de hukou-status van huishoudens. Deze projecten variëren van goedkope huurwoningen voor stadsbewoners met een laag inkomen tot woningen met een afgetopte (verkoop)prijs voor huishoudens met een middeninkomen, met strikte toelatingscriteria en door de overheid gecontroleerde prijzen.

In deze periode is er een duidelijke heropleving van sterkere staatsinterventie gericht op achtergestelde groepen. De staat heeft de verantwoordelijkheid op zich genomen om te voorzien in stedelijke huisvesting voor huishoudens met lage en middeninkomens, terwijl de taak om mensen met (hoger) midden of hoog inkomen te huisvesten aan de markt wordt overgelaten.

Tussen 2011 en 2013 werden ongeveer 23,7 miljoen publieke woningen gebouwd. Er blijven echter uitdagingen bestaan door inherente belangenconflicten tussen centrale en lokale overheden. Lokale overheden, die slechts ongeveer 40% van de belastinginkomsten ontvangen terwijl ze instaan voor ongeveer 70% van de uitgaven aan publieke woningbouwprojecten, geven daarom vaak de voorkeur aan het verpachten van land voor de bouw van private woningen. Dit heeft geleid tot een overaanbod van woningen in de private sector, met als gevolg een nieuw stedelijk probleem van grote leegstand, vooral in derde- en vierdegraads steden waar het woningaanbod groter is dan de vraag naar woningen.

Zugou Bingju huisvestingssysteem met nieuwe uitdagingen (2015 heden)

Sinds 2015 is het Chinese huisvestingssysteem verschoven naar een evenwichtige ontwikkeling tussen huren en kopen (zugou bingju). Deze strategie is erop gericht om problemen met de woningvoorraad aan te pakken en speculatie met huizenprijzen te beteugelen door middel van een reeks strenge regels. Deze maatregelen omvatten controle op het aanbod van land voor nieuwe residentiële ontwikkelingen, beperkingen op hypotheekleningen, hogere aanbatalingen en gesegmenteerde belastingen voor tweede woningen. Ondertussen heeft de regering gestimuleerd dat er divers aanbod is binnen de huursector, waaronder publieke verhuur en private verhuur door zowel individuele eigenaren en institutionele investeerders. Tussen 2019 en 2020 werden in totaal 24 steden na twee selectierondes geselecteerd voor een driejarig proefprogramma. In het kader van dit programma ontvangt elke stad jaarlijkse steun voor de ontwikkeling van haar lokale publieke en private huurwoningmarkt, gefinancierd met 0,6-1 miljard Yuan (77-128 miljoen euro) uit de fiscale begroting van de centrale overheid. Er werden ook inspanningen geleverd om de differentiatie in de rechten tussen huurders en huiseigenaren weg te werken, zoals het loskoppelen van koopwoningen van toegang tot bepaalde openbare voorzieningen met name in het onderwijs. Deze verschuivingen pakten geleidelijk de ongelijke toegang aan tot publieke voorzieningen tussen lokale inwoners en binnenlandse migranten.

Ondanks de inspanningen hebben de eerdere overproductie van woningen en de ongebreidelde speculatie de basis gelegd voor een ongeziene en onvermijdelijke huizen crisis. Nu de verstedelijking in China stilaan zijn hoogtepunt nadert, zal de vastgoedsector onvermijdelijk een neergang kennen. Veel ontwikkelaars, waaronder Evergrande, zijn blijven vertrouwen op modellen voor woningbouw die door schulden worden gevoed, en die parallellen vertonen met een ponzischema. De combinatie van schaarste van land voor verdere woningbouw en verscherpte regelgeving heeft het veel moeilijker gemaakt de markt uit te breiden. Dit heeft de cashflow van veel ontwikkelaars aanzienlijk beïnvloedt en in veel gevallen tot een financiële ineenstorting of zelfs fraude. Voor Chinese huishoudens blijft vastgoed een belangrijk investeringsinstrument, maar het dilemma van het overaanbod heeft geleid tot een voortdurende daling van de huizenprijzen, waardoor het consumentenvertrouwen en de consumentenbestedingen verder onder druk zijn komen te staan. In kleinere steden verkeren sommige huiseigenaren nu in de penibele situatie dat de marktwaarde van hun woning lager is dan het resterende hypotheekbedrag, waardoor de huizenmarkt nog kwetsbaarder wordt.

Om deze nieuwe uitdagingen aan te pakken, is sinds 2021 een reeks van beleidsmaatregelen genomen. Zo zijn vastgoedondernemingen in staatseigendom gesubsidieerd om onverkochte woningen uit de private markt aan te kopen en ze te herbestemmen tot betaalbare huurwoningen, waardoor de financiële lasten voor particuliere ontwikkelaars met kapitaalproblemen worden verlicht. De minimale aanbataling voor huizenkopers die voor het eerst een huis kopen is zelfs verlaagd

van 30% naar 15% in 2024, en in verschillende steden zijn de hukou-beperkingen versoepeld om de marktvraag te stimuleren. Het is duidelijk dat er nieuwe huisvestingsproblemen kunnen blijven ontstaan als gevolg van het veranderende beleidslandschap. En de effectiviteit van deze interventies moet nog blijken, aangezien de markt zich aanpast en de verschillende partijen zich aanpassen aan de veranderende omgeving.

Binnen het veranderende beleidslandschap kunnen nieuwe huisvestingsproblemen ontstaan

Complexe uitdagingen

Vergeleken met de meeste westerse landen onderging het Chinese huisvestingssysteem een relatief laat, maar duidelijk proces van neoliberalisering. Binnen slechts 45 jaar schakelde het over van een socialistisch welvaartsmodel naar een marktgericht systeem. China streefde daarbij al vroeg naar radicale marktwerking, maar in plaats van een volledig afzijdige aanpak, faciliteerde en reguleerde de staat in verschillende perioden actief de noodzakelijke financiële omgeving en instellingen voor marktwerking. Sommige wetenschappers stellen dat China's traject afwijkt van orthodoxe neoliberalisering. Terwijl Europese huisvestingssystemen voornamelijk sociale voorzieningen hebben afgebouwd en deregulering hebben omarmd, heeft China het afgelopen decennium prioriteit gegeven aan betaalbare huurwoningen en de regulering van de private sector verbeterd. Dit artikel stelt dat neoliberalisering geen volledige terugtrekking van staatscontrole vereist. Ook China is een voorbeeld van gereuleerde marktwerking waarbij de overheid zich aanpast en reageert op onvoorziene ontwikkelingen tijdens het proces. Binnen het institutionele kader van China fluctueert de mate van regulering op basis van de ontwikkelingsvisie van de staat in plaats van strikt vast te houden aan een gevestigde neoliberale agenda. Bovendien maakt de Chinese overheid strategisch gebruik van sterke controlemechanismen over staatsbedrijven om de markt te sturen in de richting van bredere nationale doelstellingen. Dit alles onderstreept het karakter van China's marktbenadering. Hoewel China's door de staat gestuurde marktwerking vaak gekarakteriseerd wordt als emblematisch voor autoritaire gecentraliseerde controle, is het cruciaal om te erkennen dat dergelijk autoritarisme is niet enkel een erfenis is van eerdere institutionele vormen, maar ook een flexibele reactie vertegenwoordigt op de (internationale) processen van marktwerking. Net als in veel West-Europese landen neemt China aspecten over van het orthodoxe neoliberale model, maar past dit aan binnen het eigen politiek systeem aan de eigen context en noden

Zoals de voorgaande analyse suggereert, blijft de neoliberale hervorming van de huizenmarkt in China gepaard gaan met uitdagingen. Er zijn niet alleen moeilijkheden die in verschillende landen voorkomen, maar er zijn ook unieke uitdagingen die voortvloeien uit het specifieke politieke en sociale landschap van China. Ten eerste hebben de beperkte investeringskanalen voor particulieren ertoe geleid dat velen vastgoed als de primaire investeringsbron beschouwen, wat resulteert in buitensporige speculatie op de markt. Als gevolg daarvan is het vermogen van veel inwoners te gevoelig voor schommelingen op de vastgoedmarkt. Ten tweede heeft het neoliberale beleid de neiging om de inkomensongelijkheid wereldwijd te vergroten, een trend



*Oude publieke versus private woningen.
Bron: Emile Guillemot (Unsplash)*

die zeker voelbaar is in China gezien de enorme bevolking, de scherpe kloof tussen de stad en het platteland en de gevolgen van het vroegere stelsel van publieke woningen. Ten derde is het belangrijk om de grenzen tussen de staat en de markt dynamisch af te bakenen in het Chinese neoliberale model. De optimale integratie moet de positieve aspecten van het marktmechanisme beschermen en tegelijkertijd speculatieve activiteiten en potentiële financiële risico's vanuit macro-economisch oogpunt beperken. Tenslotte bemoeilijkt China's meerlagig bestuur de overdracht van ontwikkelingstaken van het centrale naar het lokale bestuur. Lokale ambtenaren leunden traditioneel zwaar op het prioriteren van vastgoedontwikkeling, terwijl ze nu de ontwikkeling van huisvesting rationeel moeten aanpakken, op zoek naar duurzamere drijvende krachten voor lokale economische competities.

Literatuurselectie

- Harvey, D. (2007). *A brief history of neoliberalism*. Oxford University Press, USA.
- Wu, F. (2008). China's great transformation: Neoliberalization as establishing a market society. *Geoforum*, 39(3), 1093-1096.
- Yang, Z., & Chen, J. (2014). *Housing affordability and housing policy in urban China* (pp. 15-44). Berlin: Springer.
- Aalbers, M. B. (2015). The great moderation, the great excess and the global housing crisis. *International Journal of Housing Policy*, 15(1), 43-60.

Qianwen Li (qianwen.li@kuleuven.be) werkt aan haar doctoraat aan de KU Leuven. Haar onderzoek focust zich op het wonen in stedelijk China, met een nadruk op beleidshervormingen, de financialisering van de private huursector en potentiële beleidsinstrumenten.

DE DENDERSTREEK – SOCIAAL HERMEANDEREND?

In *Niet alles maar veel begint bij luisteren* beschrijft Dominique Willaert zijn poging om de Denderstreek in het zuiden van Oost-Vlaanderen te doorgronden. Deze regio staat in België willens nillens bekend als verwaarloosd en gepolariseerd gebied waarin de afgelopen decennia weinig overheidsinvesteringen plaatsvonden. Ook de snelle toename van vooral nieuwkomers uit Brussel met een Afrikaanse migratieachtergrond heeft geleid tot een sterke verschuiving naar rechts in de politieke opvattingen van veel inwoners.

De boektitel is meteen ook de methodologie: Willaert gaat in gesprek met zowel autochtone inwoners als nieuwkomers over hun levenservaringen, met nadruk op hun beleving van migratie, hun aanvoelen van de veranderingen in de streek en hun perspectief op de politiek. Deze gesprekken worden afgewisseld met achtergrond over de industrie die wegtrok uit de Denderstreek, de goedkope arbeiderswoningen, de aantrekkingskracht van Nederlandstalig (en voor sommige inwoners dus meertalig) onderwijs en de vlotte openbaarvervoerverbindingen naar Brussel. Willaert voorziet ook contextualiserende statistieken rond bijvoorbeeld de snelle 'diversificatie van diversiteit' in de streek sinds 2000, stijgende wachttijden voor sociale woningen bij alle inwoners (ongeacht hun origine), of de relatief hoge tewerkstellingsgraad van de actieve bevolking in de streek.

De selectiemethode voor geïnterviewden is wel enigszins ondoorzichtig. Vrijwel alle verhalen passen naadloos in het narratief dat het boek tracht over te brengen, namelijk het woord geven aan 'de mensen van goede wil in de Denderstreek' en laten zien dat 'de inwoners nog iets gemeenschappelijks kunnen delen'. Er zijn echter verschillende groepen bewoners, rechtstreekse betrokkenen in sommige verhalen, die slechts indirect of helemaal niet gehoord worden, zoals lokale bestuurders, Vlaams Belang-mandatarissen, nationale politici, journalisten, jongeren in gespannen relatie met de ordediensten, huisjesmelkers of gezinnen met wie de taal- en cultuurschok groot blijft.

Hoe dan ook is het grote voordeel van Willaerts aanpak dat de inwoners zelf uitgebreid aan het woord komen. De auteur schrijft sober en blijft veelal op de achtergrond. Yasmina Besseghir's foto's vatten al even sereen de diverse gezichten van de regio, zonder in clichés te vervallen. Woord en beeld zorgen er zo voor dat de Denderstreek eens niet van buitenaf geportretteerd wordt, maar vooral van binnenuit. Het boek geeft daarbij geen sluitende analyse van het gebied, maar wil vooral het oor te luisteren leggen en zo het aanwezige onbehagen schetsen. De oplettende lezer zou twee terugkerende sleutelelementen uit de gesprekken kunnen halen.

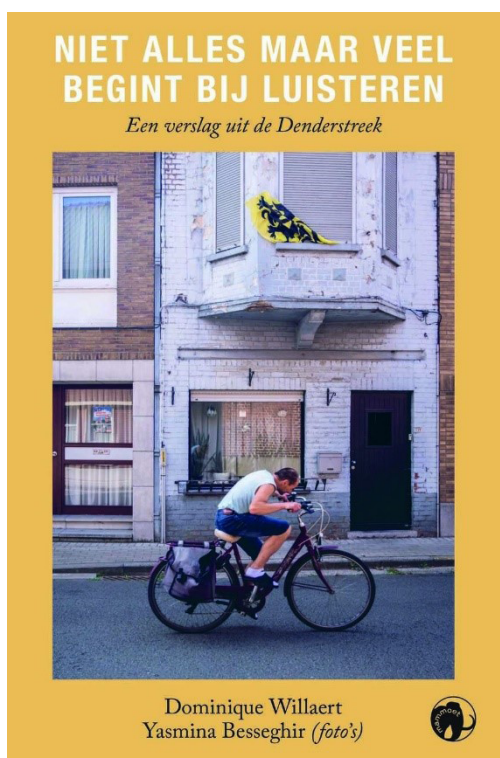
Ten eerste is er taal. Hierbij gaat het om het Nederlands als

(slechts symbolische) emancipator, en ook om de tweesnijdende rol van accent en dialect in processen van in- en uitsluiting. Daarnaast is er ruime aandacht voor de opruiende taal van de radicaal-rechtse politiek, die erin slaagt een deel van de bevolking te doen kijken door hun denkkaders en discoursen. Tegelijk hekelen Willaerts gesprekspartners ook de crisistaal in de media, die de Denderstreek geregeld wegzet als achtergesteld probleemgebied.

Een tweede hoofdingrediënt van veel gesprekken is het belang van nabijheid. Heel wat volkshuizen en cafés, waar de traditionele politieke partijen voorheen sterk aanwezig waren, bestaan niet langer, en sommige zijn gerecupereerd door Vlaams Belang. Tegenover de traditionele politiek blijft bijgevolg vooral een onverschillig ivoren toren-gevoel te leven. Naast de nood aan politieke nabijheid, speelt ook nabijheid op sociaal niveau. Het gevoel overheerst dat de dorpsse plattelandssfeer van 'ons-kent-ons' de laatste decennia teloor is gegaan. Heel wat inwoners vragen een meer betrokken sociaal-ruimtelijk beleid, dat inzet op leefbaarheid van soms verwaarloosde wijken, plaats geeft aan jongeren en ook actief ontmoetingsplekken creëert. Zo kan luisteren gemakkelijker worden en integratie haar inherent wederzijdse karakter terugkrijgen.

Zodoende geeft de boektitel niet alleen informatie over de methodologie. Er zit ook een hoopvolle boodschap in: een van sociale hermeandering. Hoewel, of juist doordat, er veel complexiteit zit in het onbehagen van heel wat mensen, kunnen zogenaamde probleemgebieden ook de weg wijzen. Door inwoners

frequenter samen te brengen, in plaats van af te serveren en op te juttunen, kunnen ze weer natuurlijker gaan praten, en kunnen rigide vooroordelen plaats ruimen voor gemoedelijkere en begripvolle verdraagzaamheid.



Corneel Casier (corneel.casier@ugent.be) is als doctoraats-onderzoeker verbonden aan de vakgroep Geografie van de Universiteit Gent, en is redacteur bij AGORA. **Ilias Vierendeels** (ilias.vierendeels@unamur.be) is onderwijsassistent aan de Universiteit Namen en doctoraatsonderzoeker taalpolitiek en meertaligheid aan het NaLTT Onderzoeksinstituut. De auteursvolgorde werd bepaald d.m.v. blad-steen-schaar.



Wil je op de hoogte blijven van actuele sociaal-ruimtelijke thema's?
Volg AGORA op Facebook, Twitter en LinkedIn!

AGORA - Magazine voor sociaalruimtelijke vraagstukken
2024 - 1 - jaargang 40
een uitgave van de Stichting Tijdschrift AGORA - ISSN 1380-6319

REDACTIEADRES

Redactie Tijdschrift AGORA
Departement Sociale Geografie en Planologie
Faculteit Geowetenschappen, Universiteit Utrecht
Princetonlaan 8a
3584 CB Utrecht
[e] agora.secretaris@gmail.com
[i] www.agora-magazine.nl
[a] <https://ojs.ugent.be/agora>
[f] <https://www.facebook.com/AGORAmagazine.nlbe/>
[t] <https://twitter.com/MagazineAgora>
[l] <https://www.linkedin.com/company/agora-magazine/>
[IBAN nummer] NL23INGB0006165799

REDACTIE

Wesley Gruijthuisen (hoofredactie), Rens Jonker (hoofredactie), Suzanne Akkerhuis, Caroline Beckers, Corneel Casier, Wander Demuynck, Laura Deruytter, Korneel Van Dooren, Eva Van Eenoo (eindredactie), Mona Fias, Dorien Frinking, Anouska Jaspersen (productie en vormgeving), Griet Juwet, Kasper van Keulen (secretaris), Jan Douwe Krist (eindredactie), Sander van Lanen, Suzanne Lansbergen (productie en vormgeving), Céline Van Migerode, Richard Rijnks, Saskia van Schijndel, Stien Snellinx, Kato Van Speybroeck, Marieke van der Star, Egbert van der Zee.

THEMAREDACTIE

Mona Fias & Korneel Van Dooren

REDACTIEADVIEZEN

David Bassens, Justin Beaumont, Marco Bontje, Valerie De Craene, Heidi Hanssens, Henk van Houtum, Ilse van Liempt, Jorn Koelemij, Jesper van Loon, Maarten Loopmans, Tineke Lupi, Filip De Maesschalck, Michiel van Meeteren, Bruno Meeus, Peter Pelzer, Nick Schuermans, Bas Spierings, Casper Stelling, Justus Uitermark.

GRAFISCHE VORMGEVING

Suzanne Lansbergen & Anouska Jaspersen

ONTWERP HUISSTIJL

Maarten Mieras & Jeroen Sikma

DRUK

Drukkerij Tesink - Zutphen

(DIGITALE) VERSPREIDING

Deze uitgave valt onder de Creative Commons BY-NC-ND licentie.

ABONNEMENTEN (per jaar, vanaf 1 januari 2024)

Bibliotheken, bedrijven, instellingen	€28,-
Studenten	€10,80
Overigen	€15,-
KNAG-leden krijgen een korting van	€5,00

Abonnementen worden verlengd tenzij opgezegd uiterlijk 1 maand voor het verstrijken van de abonnementsperiode.

ARTIKELN/RECENSIES

Artikelen, recensies, mededelingen en reacties kunnen worden aangeboden aan het redactieadres of via agora.secretaris@gmail.com. Dit geldt ook voor mededelingen en aankondigingen met betrekking tot congressen, studiedagen en andere evenementen op het gebied van de sociaalruimtelijke wetenschappen. Auteursrichtlijnen zijn beschikbaar via de website.

ADVERTENTIES

Informatie via agora.secretaris@gmail.com.

De uitgave van AGORA wordt mede mogelijk gemaakt door steun van het Departement Sociale Geografie & Planologie (UU), de Afdeling Sociale en Economische Geografie (KU Leuven), het departement Geografie van de Vrije Universiteit Brussel (VUB), de Vakgroep Geografie (UGent) en het Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap (KNAG).

Sport

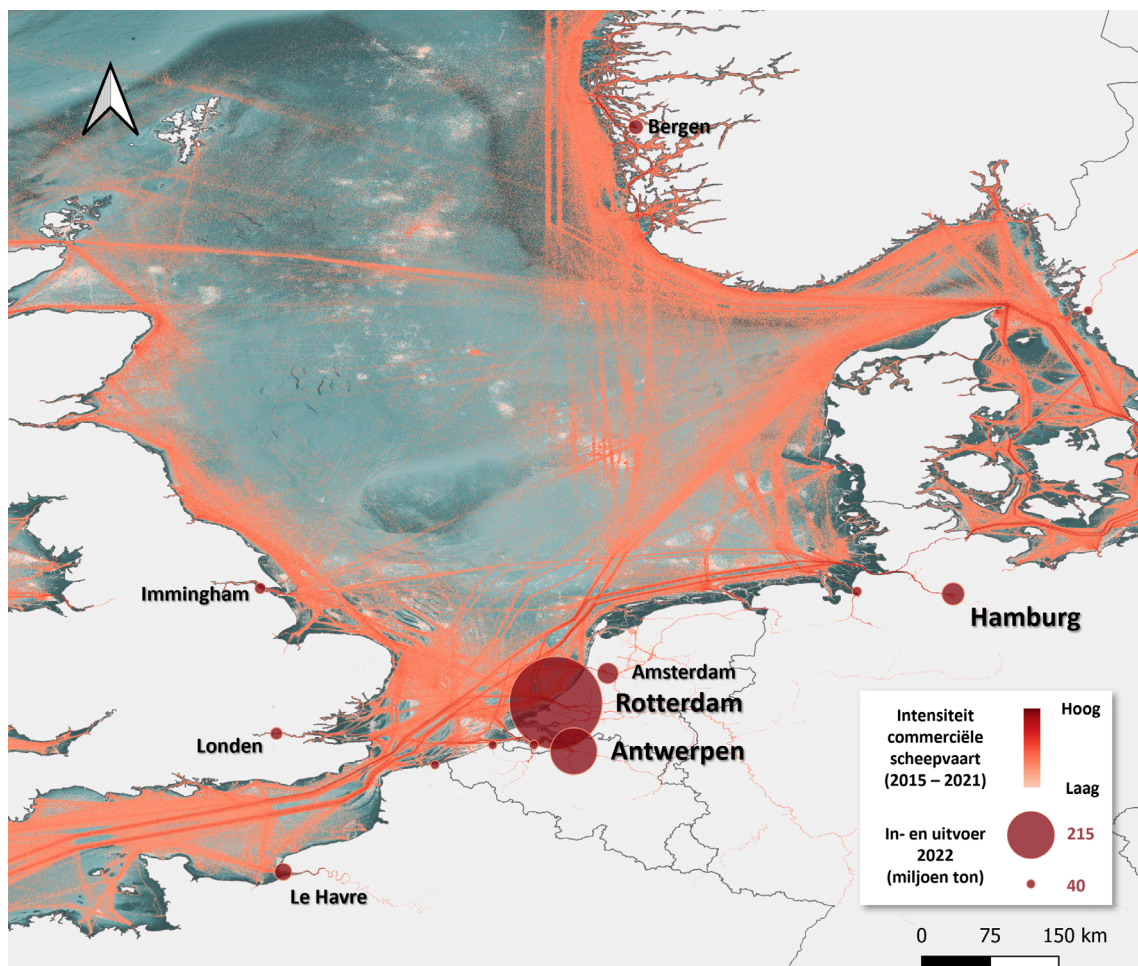
Met een sportzomer op volle toeren - denk maar aan de Olympische Spelen, het EK voetbal en de Tour de France - staat ook het volgende Agora-nummer volledig in het teken van sport. In een diverse reeks artikelen kijken we naar de verscheidene geografische uitdagingen die komen kijken bij sportbeoefening, en dat op elke schaal, gaande van de lichamelijke uitdagingen die een recreatieve loper dagdagelijks trotseert, tot de maatschappelijke vraagstukken die zich stellen bij een steeds diverser wordend doelpubliek voor sport. In welke mate stellen we onze stedelijke en natuurlijke ruimtes open voor gravelfietzers of oriëntatielopers? Hoe gaat men in de voetbalwereld om met een steeds toenemende diversiteit? Kom het te weten in ons volgend nummer!

Dmitrii Vaccinium (Unsplash)

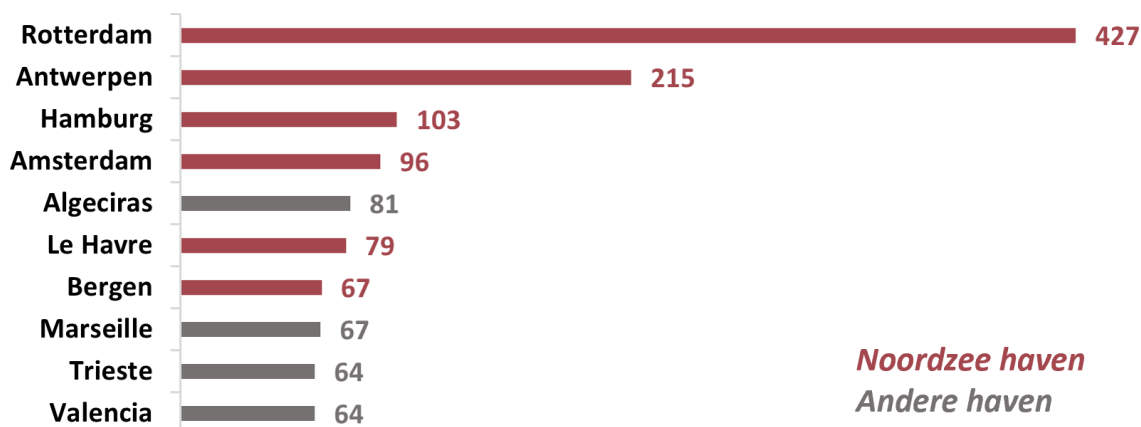


VOLGEND NUMMER...

De Noordzee als poort naar de wereld



Top 10 Europese havens 2022 (overslag in miljoen ton)



Databronnen:

Eurostat (2022) - Gross weight of goods handled in the top 20 EU ports
 Department for Transport UK (2022) - Port freight statistics
 the World Bank (2021) - Global shipping density