

Vergaderjaar 2020–2021

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3147

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2021

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 3 fiches die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissie voorstellen (BNC).

Fiche: Mededeling Mondiale benadering van Onderzoek en Innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 3146)

Fiche: Mededeling duurzame blauwe economie in de EU

Fiche: Mededeling/aanbeveling Belastingheffing van ondernemingen in de 21e Eeuw (Kamerstuk 22 112, nr. 3148)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A.M. Kaag

Fiche: Mededeling duurzame blauwe economie in de EU

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Mededeling over een nieuwe aanpak voor een duurzame blauwe economie in de EU. De blauwe economie van de EU transformeren voor een duurzame toekomst.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
17 mei 2021
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2021) 240/2
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0240&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*
Niet opgesteld
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw- en Visserij Raad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

Als onderdeel van de uitwerking van de Europese Green Deal¹ publiceerde de Commissie op 17 mei 2021 haar mededeling over de duurzame blauwe economie². Deze mededeling van de Commissie behelst een voorstel voor een beleidsagenda voor de komende tien jaar, die de transitie, voortkomend uit de Europese Green Deal voor een duurzame blauwe economie, moet bewerkstelligen. De ecologische draagkracht is volgens de Commissie de randvoorwaarde om de duurzame blauwe economie integraal te realiseren. De Commissie roept de spelers in alle sectoren van de blauwe economie (kusttoerisme, visserij, offshore etc.) op om de principes van de Europese Green Deal te onderschrijven. Om de duurzame blauwe economie te realiseren benoemt de Commissie meer dan 50 acties. In meerderheid zijn dat reeds bekende initiatieven rond decarbonisatie, het behoud van natuurlijk kapitaal, de circulaire economie³ en een verantwoorde voedselproductie, die reeds in andere Green Deal mededelingen zijn aangekondigd. Naast de aankondiging van nieuwe acties, introduceert de Commissie ook enkele van de instrumenten en mechanismen, waarmee de transitie naar een duurzame blauwe economie tot stand moet komen.

De activiteiten op zee en land, klimaatverandering en uitstoot van broeikasgassen hebben cumulerende en (zeer) nadelige effecten op het mariene ecosysteem, waaronder (plastic) vervuiling, geluid onder water en verzuring en opwarming van de zee. Samen met verlies van biodiversiteit, overexploitatie, en gevolgen van zeespiegelstijging vormt dat een bedreiging voor de oceaan en mensen in kustgebieden, en ook voor de weerbaarheid van de blauwe economie en de maatschappij als geheel. De Commissie wenst daarom een transformatie van de blauwe economie tot een duurzame moderne competitieve blauwe economie, die efficiënt met natuurlijke hulpbronnen omgaat, waarbij netto emissies van broeikasgassen zijn uitgefaseerd en het natuurlijk kapitaal van de EU is

¹ Kamerstuk 35 377, nr. 1

² De economie van de zee, oceaan en verbonden (kust) gebieden op land, waaronder scheepvaart, havens, visserij en aquacultuur, energie, kustbescherming, biotechnologie, en zee- en kusttoerisme.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 2865

beschermd. Digitalisering en vergroening zijn sleutelbegrippen voor die transformatie.

De transitie naar een duurzame blauwe economie draagt volgens de Commissie tevens bij aan het realiseren van de Duurzaamheidsagenda 2030 van de Verenigde Naties. De Commissie gaat er vanuit dat een duurzame blauwe economie tastbare kansen biedt voor nieuwe banen en bedrijven, vanwege het werk om de negatieve druk op de oceanen, zeeën en kustgebieden te mitigeren en een duurzaam economisch model te creëren gebaseerd op kennis en innovatie, een circulaire economie en respect voor de zee. De ecologische druk van de afzonderlijke sectoren in de blauwe economie moet afnemen. Bedrijvigheid die duurzame energie genereert of gebruikt, mariene ecosystemen helpt beschermen, vervuiling terugdringt en de weerbaarheid tegen klimaatverandering verhoogt, zal moeten worden geïntensiveerd.

Voor een duurzame blauwe economie en het bereiken van klimaatneutraliteit is op vele terreinen actie nodig, die de Commissie in deze mededeling op een rij heeft gezet (o.a. circulaire economie zonder afval en verspilling, investeren in biodiversiteit en natuur, kustbescherming en klimaatadaptatie etc.). De Commissie gaat ook in op maritieme veiligheid, maritieme ruimtelijke planning en het belang dat Europese bedrijven hun activiteiten buiten de EU vergroenen, waarbij leiderschap van de EU nodig is om een gelijkwaardig mondiaal speelveld te creëren.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Nederland heeft een groot belang bij de blauwe economie, zo blijkt uit de jaarlijkse maritieme monitor⁴. Exclusief recreatie en toerisme op zee en langs de kust gaat het om een bijdrage van ongeveer 3% van het Bruto Nationaal Product en ongeveer 280.000 banen in het maritieme cluster. Het kabinet heeft met het in februari 2021 aangenomen Noordzee akkoord⁵ een flinke stap gezet naar een duurzame blauwe economie.

De duurzame blauwe economie is – mede als actie vanuit het Noordzeeakkoord – opgenomen in het ontwerp Rijksprogramma Noordzee 2022–2027⁶, waarin de beleidsmatige aanpak wordt beschreven. Daarbij hoort ook het maatregelen pakket voor een schone, gezonde en biodiversere zee. De *Community of Practise Noordzee*⁷ start dit jaar een meerjarige verkenning Duurzame Blauwe Economie.

Samenwerking rond de Noordzee vindt binnen verschillende internationale fora en samenwerkingsverbanden plaats, onder meer voor natuur (OSPAR-conventie), windenergie van zee, scheepvaart, visserij, kustbeheer en maritieme ruimtelijke planning. Volgend op het Noordzee-overleg is het kabinet gestart met een ambtelijke dialoog met de overige Noordzee landen, de Nederlandse kustprovincies en de *North Sea Commission*⁸ om te bezien of een integrale aanpak, mogelijk in de vorm

⁴ Maritieme monitor 2020 – Nederland Maritiem Land

⁵ Kamerstuk 33 450, nr. 68

⁶ Kamerstuk 35 325, nr. 2

⁷ De Community of Practise Noordzee brengt bestaande bedrijven en nieuwe innovatieve startups, overheidspartijen, NGO's, onderzoeks- en onderwijsinstellingen bijeen om duurzame projecten op zee en langs de kust te realiseren, zoals voor passieve visserij, zon-PV op zee, schelpdier-, en zeewierkweek en toepassingen van zeewier.

⁸ CPMR North Sea Commission – Website of the CPMR NSC (cpmr-northsea.org)

van een EU zeebekken strategie⁹ voor de Noordzee meerwaarde heeft voor het behalen van gezamenlijke en nationale doelen.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet ondersteunt de Green Deal en het actieplan wat daaruit voortkomt. Het kabinet oordeelt positief over het voorstel om te komen tot een duurzame blauwe economie in lijn met de Europese Green Deal. De initiatieven, die in dit voorstel worden aangekondigd, zijn in lijn met de Nederlandse inzet, zoals o.a. benoemd in de EU Biodiversiteitstrategie¹⁰, Duurzame Mobiliteitsstrategie¹¹ en het Nulvervuiling (Zero Pollution) actieplan¹². Het kabinet vindt dat de agenda voor de duurzame blauwe economie alle belanghebbenden (zowel overheden, bedrijfsleven, onderzoeksinstellingen, publiek) een goed overzicht geeft van alle facetten van het geïntegreerd Europees maritiem beleid voor de komende jaren.

Het kabinet is positief over de strekking van de acties die de Commissie aankondigt rondom verantwoorde voedselsystemen in de blauwe economie en het gebruik en bescherming van mariene rijkdommen. Wat betreft de aankondiging rond bindende doelen voor natuurherstel, het aanwijzen van aanvullende beschermde gebieden en het nemen van maatregelen gericht op het verminderen van negatieve effecten van de visserij op kwetsbare biodiversiteit en habitats, zal het kabinet de uitwerking daarvan en voorstellen van de Commissie nauwgezet volgen.

Ten aanzien van onderzoek en innovatie en specifiek de kandidaat-missie «gezonde oceanen, zeeën, en kust- en binnenwateren», en het nieuwe Europese partnerschap, inzake een klimaatneutrale, duurzame en productieve blauwe economie, merkt het kabinet op dat dit past binnen de kaders van Horizon Europe¹³, waarbij het kabinet betrokken is bij de verdere vormgeving en implementatie. Het kabinet ziet de Europese partnerschappen als een belangrijk instrument om gezamenlijk langlopende onderzoeksagenda's te financieren en maatschappelijke uitdagingen te adresseren, en hecht belang aan de mogelijkheden die deelname aan dit partnerschap opleveren voor het Nederlandse kennisveld. De Nederlandse prioriteiten voor onderzoek, inclusief het programma Monitoring en Onderzoeksagenda (MONS)¹⁴ van het Noordzeeoverleg, wil het kabinet zoveel mogelijk koppelen met het nieuwe Europese onderzoek en partnerschap, inzake een klimaatneutrale, duurzame en productieve blauwe economie. Het kabinet verwacht dat de Commissie na de zomer met een mededeling over de missies onder Horizon Europe komt, waaronder de kandidaat missie «gezonde oceanen, zeeën, en kust- en binnenwateren».

Het kabinet is tevens positief gestemd t.a.v. het streven van de Commissie de werkzaamheden van het Verdrag¹⁵, inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (OSPAR) te volgen en ziet de mogelijke herziening, van de desbetreffende EU-wetgeving hierover, tegemoet.

⁹ Er is geen vastgestelde definitie van een dergelijke strategie, kenmerk van de bestaande EU zeebekken strategieën is een gezamenlijk kader met doelen en een actieplan, waarbij de Commissie een ondersteunende rol heeft.

¹⁰ Kamerstuk 22 112, nr. 2897

¹¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3042

¹² 2021Z11219

¹³ Kamerstuk 22 112, nr. 2648

¹⁴ bijlage 2 van het Noordzeeakkoord

¹⁵ Het Ospar-Verdrag (europa.eu)

Voor bepalingen in de EU-taxonomie, waarin melding wordt gemaakt van de duurzame maritieme economische activiteiten, verwijst het kabinet naar de recente Kamerbrief¹⁶ met de stand van zaken, onder andere rond schone scheepvaart.

Ten aanzien van de richtlijn maritieme ruimtelijke planning en de voorstellen die de Commissie zal doen om grensoverschrijdende samenwerking te faciliteren en lidstaten aan te moedigen om doelstellingen, inzake ontwikkeling hernieuwbare offshore energie te integreren in hun nationale maritieme ruimtelijke plannen, is het kabinet van mening dat de in Nederland gevolgde werkwijze¹⁷ reeds aan deze punten voldoet. Dit geldt ook voor de richtsnoeren die de Commissie voornemens is te publiceren voor de ecosysteembenadering van maritieme ruimtelijke planning. Over de inzet van de Commissie om in samenwerking met de Intergouvernementele Oceanografische Commissie van de Unesco maritieme ruimtelijke planning internationaal te bevorderen, is het kabinet positief.

Wat betreft het EU Actieplan voor nulvervuiling en de doelstellingen voor vermindering van vervuiling in de periode tot 2030 en de aanpak zwerfvuil op de zeebodem is het kabinet van mening dat de uitwerking voor het mariene milieu gelijk getrokken moet worden met de uitwerking van de Kaderrichtlijn 2008/56/EG Mariene Strategie. Een Commissievoorstel voor een methodiek om het begrip natuurlijk kapitaal in economische beslissingen te integreren, ziet het kabinet met belangstelling tegemoet. Daarbij is het kabinet van mening dat de het voorstel goed moet aansluiten bij de implementatie van de Kaderrichtlijn 2008/56/EG Mariene Strategie. Het kabinet zal hier dan ook voor pleiten bij de Commissie.

Voor wat betreft het streven van de Commissie om op maat gesneden strategieën voor elk Europees zeebekken te blijven ontwikkelen en dezelfde coöperatieve aanpak uit te breiden naar buurlanden, waarmee de EU zeebekken, mariene levende hulpbronnen en geo-economische kenmerken deelt, is het kabinet positief. Het kabinet is reeds gestart met een ambtelijke verkenning van wat de meerwaarde en mogelijkheid is om voor de Noordzee een zeebekken strategie met andere Noordzee (EU) landen op te stellen. Daarbij zal het kabinet bekijken hoe dat kan bijdragen aan de door de Commissie genoemde inzet van EU-fondsen ter ondersteuning van het economisch herstel in kustgebieden.

De acties die de Commissie benoemt onder de titel bevordering van een duurzame blauwe economie buiten de grenzen van de Unie, en onder meer over de bescherming van de oceaan buiten nationale rechtsmacht, kunnen eveneens op steun rekenen van het kabinet. Daarnaast kan het kabinet ook de aangekondigde aanpassing van de EU-agenda voor oceaan governance uit 2017 steunen.

Gevolgen voor de brede welvaart

De Tweede Kamer verzoekt met de Motie Van Raan om bij voorstellen voortkomend uit de Green Deal rekening te houden met welvaart in brede zin. Het kabinet kijkt bij welvaart in brede zin naar vier aspecten: kwaliteit van leven voor huidige generaties, kapitaalvoorraden voor latere generaties, grensoverschrijdende effecten en de verdeling van kosten en baten. Ten aanzien van deze mededeling worden de effecten op alle vier de aspecten door het kabinet als positief beoordeeld. De agenda voor de transitie naar een duurzame blauwe economie draagt bij aan een

¹⁶ Kamerstuk 32 013, nr. 248

¹⁷ Kamerstuk 31 710, nr. 45

duurzaam gebruik en bescherming van mariene ecosystemen en zeeën, en is daarmee van groot belang voor huidige en latere generaties. De agenda voor de transitie naar een duurzame blauwe economie in relatie tot de EU Green Deal past bij een kosteneffectief pad naar een duurzame, circulaire en klimaat-neutrale Unie en draagt daarmee bij aan de haalbaarheid en betaalbaarheid van nationale milieu en klimaatdoelen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Dit voorstel is positief ontvangen door de lidstaten. Over een blauwe agenda voor de Green Deal zijn op 26 mei 2021 in de Landbouw en Visserij Raad Raadsconclusies aangenomen¹⁸. Ook is de mededeling positief ontvangen door de kustprovincies, verenigd in de *Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe* (CPMR). De mededeling sluit goed aan bij de belangen van de kustregio's. Wel vragen de kustprovincies duidelijkheid over de manier waarop lokale en regionale overheden worden betrokken bij de uitwerking en de uitvoering van de voornemens. Het Europees Parlement heeft zich nog niet uitgesproken over het actieplan. Wel kan ervan uitgegaan worden dat dit plan aansluit bij de positie van het parlement zoals uiteengezet in de Green Deal resolutie¹⁹.

4. Grondhouding ten aanzien van bevoegdheid, subsidiariteit, proportionaliteit, financiële gevolgen en gevolgen voor regedruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten opzichte van de bevoegdheid van de EU is positief. De mededeling heeft betrekking op het terrein van het milieu, de economische, sociale en territoriale samenhang en energie. Op deze terreinen heeft de EU een met de lidstaten gedeelde bevoegdheid (artikel 4, lid 2, sub b, sub e en sub i, VWEU). De Commissie is zodoende bevoegd deze mededeling uit te vaardigen.

b) Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De mededeling heeft tot doel om een duurzame blauwe economie te bewerkstelligen ten behoeve van het bereiken van de milieu en klimaatdoelen uit de Green Deal. Ter realisatie van deze doelstelling is optreden op EU-niveau gerechtvaardigd, wegens het grensoverschrijdende karakter van de verschillende onderdelen van de blauwe economie. EU-brede doelstellingen, zoals geformuleerd in deze mededeling of herleidbaar uit de Overeenkomst van Parijs, kunnen beter worden behaald wanneer maatregelen worden genomen op EU-niveau, dan op nationaal niveau.

c) Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit voor de mededeling is positief. Het kabinet is van mening dat het optreden, zoals verwoord in deze mededeling, geschikt lijkt te zijn om een duurzame blauwe economie te bewerkstelligen en de milieu en klimaatdoelen (uit de Green Deal) te bereiken. Dit is onder meer het geval bij het streven van de Commissie om aanvullende beschermde gebieden aan te wijzen en het nemen van

¹⁸ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9153-2021-INIT/nl/pdf>

¹⁹ Resolutie van 15 januari 2020, P9_TA(2020)0005 (<https://www.europarl.europa.eu/news/nl/headlines/society/20200429STO78172/het-covid-19-herstelplan-van-de-eu-moet-van-klimaat-een-prioriteit-maken>)

maatregelen gericht op het verminderen van negatieve effecten van de visserij op kwetsbare biodiversiteit en habitats. De doelen, zoals verwoord in het voorstel, zijn op hun beurt weer nodig om aan de milieu en klimaatdoelen van de Green Deal te voldoen. Daarbij gaat het aangekondigde beleid niet verder dan noodzakelijk en wordt voldoende ruimte gelaten aan de lidstaten. Zo lijkt er op basis van de agenda voldoende ruimte behouden te blijven voor het ontwikkelen van beleid voor lokale gebiedskenmerken (zoals bodem en stroomgebieden) om daarop toegesneden normen op te stellen.

d) Financiële gevolgen

Uit de mededeling zelf volgen geen directe budgettaire gevolgen. Het is uit de mededeling wel op te maken dat de aangekondigde initiatieven tot financiële gevolgen zullen leiden voor lidstaten en hun uitvoeringsorganisaties. Over de precieze kosten kunnen nu nog geen uitspraken worden gedaan. Het kabinet zal de Commissie vragen aan te geven wat het financieel beslag van de toekomstige voorstellen zal zijn, zodra er daarvoor (aanvullende) voorstellen worden gepresenteerd.

Om de nationale veerkracht en de transitie naar een blauwe economie te bewerkstelligen, geeft de Commissie in haar mededeling aan dat financiële steun beschikbaar is via het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur, het InvestEU fonds, het instrument voor technische ondersteuning, het Europees Sociaal Fonds+, Horizon Europe, Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en EU innovatiefonds voor klimaatactie.

Het kabinet is van mening dat de benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van het MFK 2021–2027 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen zullen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels inzake budgetdiscipline. Daarbij dient ook rekening gehouden te worden met eventuele financiële gevolgen voor medeoverheden.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De mededeling zelf bevat geen concrete wetgevende maatregelen. De acties in de mededeling zullen worden ondernomen door de Commissie. De mededeling zelf geeft daarmee geen aanleiding om gevolgen te verwachten op regeldruk en administratieve lasten voor de overheid, bedrijfsleven of burgers. Indien op een later moment de acties verder uitgewerkt worden en er een concreet voorstel is, zal het kabinet de Commissie vragen aan te geven wat de administratieve en juridische implicaties van de toekomstige voorstellen zal zijn.

Van de voorgestelde acties die zich richten tot het bedrijfsleven wordt verwacht dat deze strategie positief zal zijn voor de concurrentiekracht en zelfvoorzienendheid van de EU op lange termijn.

Tot slot wordt er verwacht dat de agenda voor de duurzame blauwe economie geen nadelige geopolitieke consequenties zal hebben. In het voorstel wordt ingezet op het bevorderen van de kwaliteit van de oceaan, zeeën en kustgebieden wereldwijd. Dit is een onderwerp waarop over het algemeen relatief goed met andere overheden kan worden samengewerkt. Het aangrijpen van de globale milieuproblematiek middels intern en extern EU-beleid biedt de mogelijkheid om de samenwerking met landen buiten de EU te intensiveren ten behoeve van het milieu, maar

brengt ook andere voordelen met zich mee (innovatie, werkgelegenheid, politieke goodwill etc.).