

Vergaderjaar 2013–2014

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1799

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 februari 2014

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij vijf fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Verordening toegang van werknemers tot mobiliteitsdiensten en verdere integratie arbeidsmarkten (EURES) (Kamerstuk 22 112, nr. 1798)

Fiche 2: Mededeling blauwe energie

Fiche 3: Mededeling Europees Industriebeleid (Kamerstuk 22 112, nr. 1800)

Fiche 4: Besluit Stabiliteitsreserve Europees emissiehandelssysteem (Kamerstuk 22 112, nr. 1801)

Fiche 5: Mededeling visie voor de interne markt voor industriële producten (Kamerstuk 22 112, nr. 1802)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
F.C.G.M. Timmermans

Fiche: Mededeling blauwe energie

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de regio's: Blauwe energie. Vereiste maatregelen voor het benutten van het potentieel van oceaanenergie in Europa's zeeën en oceanen tegen 2020 en daarna

Datum ontvangst Commissiedocument

21 januari 2014

Nr. Commissiedocument

COM(2014)8

Pre-lex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=1041605

Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

SWD(2014)12, SWD(2014)13

Behandelingstraject Raad

Energieraad

Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Economische Zaken

2. Essentie voorstel

De Commissie presenteert in deze mededeling een voorstel voor een actieplan om het potentieel van «blauwe energie» in Europa's zeeën en oceanen tot 2020 en daarna te benutten. Onder blauwe energie verstaat de Commissie zowel offshore windenergie als «oceaanenergie», zoals golfslagenergie, getijden(stroom)energie, osmose-energie en energie uit temperatuurverschillen in het zeewater. De mededeling richt zich vrijwel uitsluitend op oceaanenergie (energie uit water).

Centraal in het voorstel staat de gedachte dat blauwe energie een belangrijke bijdrage kan leveren aan de energie- en klimaatdoelstellingen van de EU en het Europese verdienvermogen op gebied van offshore activiteiten, maar dat het potentieel ervan dreigt te worden onderbenut doordat de stap naar commerciële toepassing extra lastig is als gevolg van het moeilijke financiële klimaat. Bovendien is er onvoldoende kennis over de consequenties voor natuur en milieu. Daarom stelt de Commissie een actieplan voor dat een stabiel ondersteuningskader moet bieden.

De Commissie ziet parallellen tussen de huidige oceaanenergiesector en de beginfase van de ontwikkeling van offshore windenergie in de jaren '80 en '90 die, mede dankzij gerichte beleidssteun op het niveau van de lidstaten en de EU, sterk is gegroeid. Met verdere technologische verbeteringen en aanvullende overheidssteun tijdens de beginfase kan de sector oceaanenergie gaandeweg wellicht een vergelijkbare schaal bereiken. Hoewel de toepassing van oceaanenergie nog bescheiden is, neemt de commerciële belangstelling voor deze sector toe.

De Commissie doet het voorstel voor een actieplan in twee fasen:

Fase 1:

- Oprichting van een forum voor oceaanenergie (2014–2016), samen met de sector en andere belanghebbenden. Doel van het forum is een gemeenschappelijke visie over de bestaande problemen te ontwikkelen en gezamenlijk te werken aan praktische oplossingen. Dit gaat onder meer om samenwerking met andere mariene sectoren (vooral offshore windenergie), toeleveringsketens en aansluiting op het elektriciteitsnet. Het forum zal worden ingericht met 3 werkgroepen:
 1. Een werkgroep technologie en hulpmiddelen. Deze gaat zich vooral bezig houden met verbetering van de betaalbaarheid, betrouwbaarheid, bestendigheid, inzetbaarheid en stabiliteit van inrichtingen voor oceaanenergie.
 2. Een werkgroep administratieve aangelegenheden en financiering. De taak van deze werkgroep is onderzoek te verrichten naar de administratieve procedures in de lidstaten voor installaties voor oceaanenergie en de gevolgen die deze kunnen hebben voor de scheepvaart. Ook financieringsproblemen worden onderzocht.
 3. Een milieuwerkgroep. Deze werkgroep zal gezamenlijke initiatieven aanmoedigen voor monitoring van de milieueffecten van bestaande en geplande installaties, alsook vernieuwende manieren om de effecten van oceaanenergie op het mariene milieu te beperken. De noodzaak van sectorspecifieke uitvoeringsrichtsnoeren ter aanvulling op de habitatrichtlijn en de vogelrichtlijn, op artikel 13 van de richtlijn hernieuwbare energie en een eventuele toekomstige maritieme ruimtelijke ordening-richtlijn (MRO-richtlijn) zal ook worden gezien.
- Opstelling van een strategisch stappenplan (2014–2016). Daarin zullen duidelijke streefdoelen worden opgenomen voor de industriële ontwikkeling van de sector, alsook een tijdsplanning om deze te bereiken.

Fase 2:

- Mogelijke oprichting van een Europees Industrieel Initiatief (2017–2020). Op grond van de resultaten van het forum voor oceaanenergie kan een Europees industrieel initiatief worden opgezet. Er zijn al diverse Europese industriële initiatieven (EI's) opgezet in het kader van het Strategisch plan voor Energietechnologie (SET-plan). EI's zijn publiek-private samenwerkingsverbanden tussen de betreffende sector, onderzoekers, lidstaten en de Commissie. Deze zijn bedoeld om binnen een concrete termijn duidelijke, gemeenschappelijke doelstellingen vast te stellen en te realiseren.
- Mogelijke opstelling van richtsnoeren om de tenuitvoerlegging van de toepasselijke wetgeving op het gebied van natuur en milieu te bevorderen en de maritieme ruimtelijke ordening te ondersteunen (2017–2020). Het doel van deze richtsnoeren zou zijn duidelijkere en meer specifieke oriëntatie te bieden bij de verlening van vergunningen voor relevante projecten en zo de lasten voor overheidsinstanties en projectontwikkelaars te verminderen.

3. Wat is de Nederlandse grondhouding ten aanzien van de bevoegdheidsvaststelling, subsidiariteit en proportionaliteit van deze mededeling en de eventueel daarin aangekondigde concrete wet- en regelgeving? Hoe schat Nederland de financiële gevolgen in, alsmede de gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten?

Bevoegdheidsvaststelling

Op basis van artikel 4 lid 3 VWEU is de Unie bevoegd op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en de ruimte op te treden, en met name programma's vast te stellen en uit te voeren. De uitoefening van die

bevoegdheid belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen. Op basis van artikel 4 lid 2 sub i is er een gedeelde bevoegdheid voor de EU en lidstaten om op te treden op het gebied van energie. Nederland is van mening dat de mededeling overeenstemt met voornoemde bevoegdheidsverdeling.

Subsidiariteit

De grondhouding ten aanzien van de subsidiariteit is positief met kanttekeningen. Voor lange termijn energie-innovatiebeleid kan een gemeenschappelijke aanpak, inclusief een Europees beleidsraamwerk, voordeel bieden. Hiermee kunnen schaalvoordelen worden behaald en kan een efficiënter beleid worden vormgegeven. Nederland merkt hierbij op dat de resultaten van de eerste fase van het actieplan (2014–2016) bepalend moeten zijn voor de voortzetting en de betrokkenheid van de Europese Commissie in de tweede fase.

Nederland is verder van mening dat de coördinatie door de Europese Commissie zich dient te beperken tot die onderwerpen waar deze daadwerkelijke meerwaarde biedt. Nederland plaatst kanttekeningen bij een rol voor de Commissie bij de besluitvorming over infrastructurele voorzieningen als zeehavens. Uitgangspunt is en dient te blijven dat lidstaten verantwoordelijk zijn voor het ruimtelijke orderingsbeleid met betrekking tot de zee en de land-zee interacties. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op subsidiariteit. Bijvoorbeeld waar het gaat om richtsnoeren en de koppeling met ruimtelijke ordening op zee, waar de Commissie een kaderrichtlijn over heeft voorgesteld.

Proportionaliteit

De grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit is positief. De strekking van de mededeling gaat niet verder dan noodzakelijk is. Er wordt zoveel mogelijk ingezet op het gebruik van bestaande organisaties en structuren. Toekomstige voorstellen die zullen voortvloeien uit deze mededeling zullen door Nederland afzonderlijk worden beoordeeld op proportionaliteit.

Financiële gevolgen, regeldruk en administratieve lasten

Aan deze mededeling zijn geen directe financiële gevolgen verbonden. Bestaande instrumenten zoals de *Connecting Europe Facility*, Horizon 2020 en structuurfondsen kunnen worden ingezet. Wel nodigt de Commissie de lidstaten uit om deel te nemen aan het forum voor oceaanenergie en de daarbij behorende werkgroepen en onderling samen te werken op gebied van onderzoek en ontwikkeling. Nederland is van mening dat de EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting van 2014–2020 en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

De gevolgen op het gebied van regeldruk en administratieve lasten zullen naar verwachting beperkt zijn.

4. Nederlandse positie over de mededeling

Nederland neemt met belangstelling kennis van deze mededeling. In Nederland is al sinds de jaren »90 aandacht voor oceaanenergie van zowel overheid als marktpartijen. Zo werken diverse instellingen en

bedrijven aan onderzoek en ontwikkeling van verschillende mariene technieken (bijvoorbeeld getijdenenergie), is er een brancheorganisatie (EWA) voor bedrijven en andere organisaties die zich bezig houden met energie uit water, zijn er voor verschillende technieken pilots gerealiseerd in Nederlandse wateren en is Nederland recentelijk toegetreden tot het European Research Area Network Ocean Energy en het implementing agreement Ocean Energy Systems van het Internationaal Energie Agentschap.

Ten slotte is het energie-innovatiebeleid dat Nederland de afgelopen anderhalf jaar heeft ingezet met de Topsector Energie en Topsector Water van belang. Oceaanenergie is in de Topsector water als thema opgenomen.

Nederland is van mening dat er thans geen goed beeld bestaat van de werkelijke betekenis die oceaanenergie in de toekomst in de EU kan hebben voor de energievoorziening, het klimaatbeleid en hoogwaardige werkgelegenheid. Uitvoering van de mededeling, vooral de eerste fase van het actieplan (2014–2016), zal het perspectief moeten verduidelijken. Nederland benadrukt in het actieplan te kiezen voor een aanpak en opzet waarbij sprake is van meerwaarde van samenwerking op EU-niveau. Nederland merkt hierbij op dat de resultaten van de eerste fase van het actieplan (2014–2016) bepalend moeten zijn voor de voortzetting en betrokkenheid van de Europese Commissie in de tweede fase. Nederland onderschrijft de constatering van de Commissie dat de positie van oceaanenergie op dit moment in zekere zin vergelijkbaar is met de positie van offshore windenergie in de jaren '90. Nederland onderkent de geschetste problemen in de mededeling, waarvoor onderzoek en ontwikkeling nodig zijn om oceaanenergie tot een hogere schaalgrootte te brengen en een concurrerende energiebron te laten worden. Ook onderkent Nederland de gedachte dat er mogelijkheden zijn voor synergie tussen de sectoren offshore windenergie en oceaanenergie.

Europese samenwerking tussen geïnteresseerde landen en belanghebbenden kan waardevol zijn om de in Europa verspreid beschikbare capaciteiten en kansen zo optimaal mogelijk te combineren en zo de ontwikkeling van de sector te versnellen. Nederland verwelkomt in het bijzonder de aankondiging door de Commissie van de voortzetting van diverse internationale en pan-Europese samenwerkingsactiviteiten op het gebied van onderzoek en innovatie rond het thema en ziet belangstellend uit naar toekomstige concrete mogelijkheden hiervoor, bijvoorbeeld via bovengenoemd ERA-net, maar ook via toekomstige Horizon 2020-projecten en langs andere wegen, bijvoorbeeld via de instituten verenigd in de Europese Energie Onderzoek Alliantie (EERA)¹, en het proces van «Joint Programming» van nationaal gefinancierd onderzoek.

De mogelijke bijdrage van oceaanenergie aan de Nederlandse energievoorziening op korte termijn (tot 2025) zal beperkt zijn. In andere landen kan dit wellicht anders zijn. Nederland start binnenkort een studie naar de te verwachten bijdrage voor de lange termijn en de economische kansen van de verdere ontwikkeling van deze sector. Stimulering van de sector richt zich daarom vanuit Nederlands perspectief vooral eerst op het belang van het betrokken bedrijfsleven en de exportkansen. Nederland onderschrijft daarbij dat het maximale potentieel (afhankelijk van de techniek die wordt toegepast) binnen de Unie is te voorzien aan de Atlantische kust (getijden/eb/vloed), Middellandse Zee en Oostzeebekkens (temperatuur). De Noordzee komt als productiebron naar huidige inzichten in beeld voor getijdenenergie en golfslagenenergie.

¹ <http://www.eera-set.eu>

Het uitgangspunt van de Goede Milieutoestand op zee van de Mariene Strategie is randvoorwaardelijk voor toepassing van de technieken voor energie uit water.

Nederland plaatst wel een aantal kanttekeningen bij de filosofie en context van de mededeling en de rol die de Europese Commissie voor zichzelf en de lidstaten ziet:

- Nederland constateert dat de Commissie met de mededeling aanstuurt op een sectorspecifiek actieplan. Nederland vindt dat er terughoudend moeten worden omgegaan met het voeren van sectorspecifiek beleid, omdat eenduidige criteria die de keuze voor ondersteuning van een bepaalde industriesector in EU-verband kunnen rechtvaardigen ontbreken.
- Nederland is van mening dat in de sectorspecifieke aanpak een risico schuilt voor een preferente behandeling door de Commissie van de blauwe energiesector ten opzichte van andere energiesectoren als er concrete doelen worden vastgesteld, zoals is voorzien in de 2^e fase van het actieplan. Voor andere hernieuwbare energiesectoren (windenergie, zon, enz.) zijn immers geen sectorspecifieke doelen geformuleerd die met gerichte ondersteuning van de Commissie worden nagestreefd.
- Nederland is kritisch over het formuleren van doelen, en heeft er voorkeur voor te spreken over ambities. De tijd zal immers moeten leren of het theoretisch potentieel in commerciële toepassingen omgezet kan worden.
- De Commissie verwijst naar een komende «geïntegreerde roadmap». Nederland zou graag meer duidelijkheid zien over het verband van deze roadmap met het strategisch stappenplan van de mededeling en eventuele volgtijdelijkheid tussen beide.
- De mededeling is door de Commissie opgesteld met het oog op te realiseren doelstellingen die verbonden zijn aan drie onderscheiden beleidsterreinen: industrie/werkgelegenheid, energie/voorzieningszekerheid en klimaat/ CO₂-emissiereductie. Nederland acht in een vroegtijdig stadium van het actieplan duidelijkheid over mogelijke prioritering van deze doelstellingen gewenst. Dit is van belang voor de (eventuele) voortzetting en invulling van de tweede fase van het actieplan.
- De mededeling geeft geen duidelijkheid over wat er wordt verwacht van lidstaten en wat van de markt. Er worden verschillende uitdagingen genoemd, waarvan ook een aantal op niveau van de lidstaten (haveninfrastructuur, etc.). Het is Nederland niet duidelijk of de Commissie daarmee in de toekomst voorziet dat derde lidstaten betrokken (moeten) worden bij de nationale besluitvorming over dergelijke infrastructurele voorzieningen. Uitgangspunt is en dient te blijven dat beleid voor ruimtelijke ordening bij de individuele lidstaten rust.

Samenvattend staat Nederland in beginsel positief tegenover de mededeling, maar wel met een aantal kritische opmerkingen. Die betreffen vooral het voornemen in de mededeling om een sectorspecifiek strategisch stappenplan te ontwikkelen met duidelijke streefdoelen. Nederland maakt hierbij een voorbehoud kenbaar ten aanzien van eventuele verplichtingen die voor de Nederlandse overheid daaruit kunnen voortvloeien.

Nederlandse deelname aan het actieplan zal worden gezien in het licht van de verdere behandeling en concretisering van de mededeling, van de kansen en perspectieven die zich manifesteren uit het overleg en onderzoek van de eerste fase en de belangstelling en inbreng van de betrokken Nederlandse sector. Ook de ruimtelijke analyse in de komende

(Nederlandse) Noordzee 2050 Gebiedsagenda is van belang. Nederland adviseert ten slotte het voortouw en de regie voor de concretisering van de mededeling zoveel mogelijk bij de sector neer te leggen.