

Rapport 18 januari 2007**Uitkomsten Nederlandse consultatie over het Groenboek Europees Maritiem Beleid**

Kenmerk: OVW-2007/14

I. Inleiding

De Europese Commissie heeft op 7 juni 2006 het Groenboek Maritiem Beleid uitgebracht. Het Groenboek heeft als doel een breed publiek debat te entameren over nut en noodzaak van een integraal Europees maritiem beleid. Zowel in Nederland als in heel Europa is vervolgens een communicatie- en consultatietraject over dit Groenboek gestart. In Nederland is dit traject georganiseerd door het Interdepartementaal Directeuren Overleg Noordzee (IDON) in samenwerking met de Overlegorganen Verkeer en Waterstaat (OVW).

Opzet en doel bijeenkomsten

Tussen september 2006 en december 2006 hebben – na een startbijeenkomst op 21 september – 4 consultatiebijeenkomsten plaatsgevonden met nationale stakeholders, te weten de betrokken maatschappelijke organisaties, belangenorganisaties en decentrale overheden. Deze bijeenkomsten hadden als thema: energie (4 oktober), toerisme (25 oktober), scheepvaart (15 november) en visserij (29 november). De bijeenkomsten zijn goed bezocht (bijlage 1 geeft een overzicht van de organisaties die hebben deelgenomen). De consultatie wordt afgesloten met een slotbijeenkomst op 18 januari 2007.

Het doel van deze bijeenkomsten was een discussie over de belangrijkste in het Groenboek gestelde vragen. In alle bijeenkomsten hebben de deelnemers via interactieve werkvormen gediscussieerd over de volgende onderwerpen:

- a. discussie over nut en noodzaak van een integraal Europees maritiem beleid
- b. specifieke discussiepunten voor de betrokken sector en
- c. een aantal discussiepunten die de dwarsverbanden tussen de sectoren (zoals duurzaamheid, concurrentiekracht, veiligheid, bestuurlijke aspecten en implementatie) betreffen.

Doel eindrapport

Van iedere themabijeenkomst is een verslag opgesteld. Deze verslagen zijn gepubliceerd op de website van het Noordzeeloket (www.noordzeeloket.nl). Dit eindrapport bevat de hoofdlijnen die uit de 4 themabijeenkomsten naar voren komen. De uitkomsten van de themabijeenkomsten worden betrokken bij de voorbereiding van een regeringsstandpunt over het Groenboek. Het regeringsstandpunt zal, tezamen met het eindrapport, aan de Europese Commissie worden aangeboden. Alvorens op de resultaten in te gaan, wordt kort het doel en inhoud van het Groenboek geschetst.

II. Doel van het Groenboek

Doel

Het Groenboek draagt vanuit een integrale benadering van economische maritieme (gebruiks-) functies en waarden van (Europese) kust- en zeegebieden suggesties en ideeën aan, over wat in Europa zou kunnen of moeten gebeuren om:

- enerzijds het potentieel voor economische groei en werkgelegenheid in de maritieme sector(en) zo goed mogelijk uit te nutten (in het verlengde van de Lissabon-strategie);
- anderzijds de waarden van de Europese kust- en zeegebieden duurzaam te verzekeren.

Met het al gedane voorstel voor een Kaderrichtlijn voor het mariene milieu wil de Commissie hier een kader voor maken.

Het Groenboek bevat 56 (open) vragen waarop de Commissie mede via het consultatieproces een antwoord probeert te vinden.

Uitgangspunten

Het Groenboek omschrijft een aantal uitgangspunten die de Commissie heeft gehanteerd bij de voorbereiding van het Groenboek en zal hanteren bij eventuele vervolgstappen, zoals onder meer:

- er moet een aantoonbare meerwaarde zitten aan een EU-brede aanpak;
- het subsidiariteitsbeginsel is onverminderd van kracht;
- regionale en sectorale differentiatie moet worden onderkend en erkend;
- bestaande (met name regionale) samenwerkingsverbanden zoals OSPAR moeten worden gecontinueerd.

III. Uitkomsten consultaties

Opmerkingen vooraf

Waardering voor Nederlandse consultatie

De deelnemers hebben waardering voor de manier waarop Nederland het consultatieproces heeft opgezet en de maatschappelijke organisaties bij het Groenboek betreft.

De Europese Commissie heeft ervoor gekozen vooraf discussie te voeren over nut en noodzaak van een Europees Maritiem Beleid en zicht krijgen op te verwachten problemen. Deze aanpak acht men een betere manier van Europees beleid maken dan nieuw beleid top-down vast te stellen en te realiseren.

Definitie (container)begrippen

Het Groenboek hanteert een aantal begrippen die niet voldoende duidelijk zijn. Voorbeelden daarvan zijn de (container)begrippen 'duurzaam(heid)' en 'level playing field'. Het gebruik van dergelijke vage begrippen kan tot misverstanden leiden. Deze begrippen vragen om nadrukkelijke definiëring. Men acht het van groot belang om

deze definities scherp te krijgen. Immers, als de begripsomschrijving niet duidelijk is, zal ook het daarmee beschreven beleid niet duidelijk zijn.

1. Afstemming van bestaand beleid; geen nieuwe regelgeving

Het Groenboek stelt een integraal Europees Maritiem Beleid voor, gericht op de ontwikkeling van een sterke maritieme economie die zijn basis vindt in een duurzaam marien milieu. De belangrijkste vraag die het Groenboek stelt is of de Europese Unie een dergelijk beleid moet gaan ontwikkelen. Een belangrijke vraag is hoe de Europese regelgeving op dit terrein kan worden verbeterd.

De stakeholders hebben over dit voornemen twee duidelijke standpunten.

a. Men ziet de nodige **meerwaarde in het harmoniseren en uniformeren van bestaand beleid en bestaande regelingen**. Europese harmonisatie kan de tussen de verschillende beleidssectoren (scheepvaart, visserij, energie, toerisme) bestaande tegenstrijdigheden en doublures wegnemen. Afstemming met richtlijnen als de Hoogwaterrichtlijn, de Kaderrichtlijn Mariene Milieu, Kaderrichtlijn Water en Vogel- en Habitatrichtlijn biedt eveneens voordelen, mede omdat hiermee het beleid voor de zee en de rivieren op elkaar kan worden afgestemd.

Hierbij wijst men er wel op dat een te breed integraal beleid het afbreukrisico heeft dat de eigenheid en sectorale verworvenheden van een sector (bijv. bij het visserijbeleid, maar ook op het gebied van grondstoffen, milieu en duurzaamheid) verloren zullen gaan.

b. Daarnaast is men van mening dat voor Nederland momenteel genoeg beleid en regelgeving bestaat. **Nieuw beleid en nieuwe regelgeving vinden de meeste deelnemers niet nodig**. Nieuw beleid leidt al snel tot onnodige en ingewikkelde regelgeving en besluitvormingsprocedures.

Alvorens nieuw beleid op te zetten, is eerst een evaluatie nodig van het bestaande beleid. Op basis van de resultaten daarvan kan lering worden getrokken om problemen bij (het formuleren en de implementatie van) een Europees Maritiem Beleid te voorkomen. In dit verband zien veel deelnemers het Groenboek als een vergaarbak van allerlei onderwerpen, waarvan onduidelijk is of het tot effectief beleid kan leiden. Daarom zal verder - zoals hierboven vermeld - eerst goed moeten worden gekeken naar de mogelijkheden van afstemming van sectorale regelgeving en integratie van verschillende richtlijnen. Doel van de regelgeving moet zijn: 'betere regelgeving in plaats van meer regelgeving'.

2. Subsidiariteit.

Het Groenboek geeft aan dat de Commissie bij de verdere vormgeving van het maritieme beleid het subsidiariteitsbeginsel onverminderd van kracht wil laten zijn en regionale en sectorale differentiatie zal erkennen.

De deelnemers aan alle bijeenkomsten onderschrijven dat het subsidiariteitsbeginsel een belangrijk uitgangspunt voor nieuw beleid moet zijn. Daarvan uitgaande bestaat er **grote twijfel over een duidelijke meerwaarde voor een Europees Maritiem Beleid**. De deelnemers wijzen erop dat bestaande organisaties als de IMO (mondiaal) en OSPAR (regionaal) goed functioneren. Tevens kent Nederland reeds een Integraal Beheerplan Noordzee. Het opzetten van nieuwe geïnstitutionaliseerde Europese beleidskaders doet afbreuk aan de effectiviteit van deze organisaties en frustreert de

gewenste regionale aanpak van de diverse zeeën. Men is van oordeel dat de bestaande verworvenheden niet verloren mogen gaan. Er zal daarom goed gekeken moeten worden welke zaken op Europees niveau en welke op nationaal of mondiaal niveau geregeld kan worden. Regionale differentiatie moet mogelijk blijven en de verantwoordelijkheden moeten op een zo laag mogelijk bestuurlijk niveau liggen.

Waar men voor Nederland geen meerwaarde ziet in Europese regelgeving, zou deze wel winst kunnen opleveren voor gebieden buiten Nederland (bijv. de Baltische zee). Specifiek ligt er een kans om het Integraal Beheerplan Noordzee op Europees niveau te brengen. Nederland zou hier zijn diensten kunnen aanbieden om te bewerkstelligen dat de Nederlandse aanpak als voorbeeld kan dienen.

3. Voorkomen van uitruil van het Nederlandse belang

In relatie met beide voorgaande onderwerpen is verder naar voren gebracht dat een Europees Maritiem Beleid zó breed kan worden opgezet dat het **gevaar dreigt dat Nederlandse maritieme belangen worden uitgeruild tegen andersoortige belangen** van andere landen. Nederland zou daarom moeten voorkomen dat het maritieme beleid mede bepaald wordt door landen die niet aan zee liggen en/of geen kennis hebben op maritiem gebied. Bij het bepalen van de onderhandelingspositie moet hiermee goed rekening worden gehouden.

4. Economie en innovatie

Een andere belangrijke vraag uit het Groenboek is hoe de concurrentiekracht van de maritieme sectoren behouden kan blijven of kan worden versterkt.

Bij de discussies over de economische aspecten van het Groenboek is veel aandacht gevraagd voor behoud van het **level playing field** tussen en binnen de sectoren. Hierbij wordt bedoeld op het behouden of streven naar een goede marktwerking. Diverse sectoren (m.n. de havensector) wijzen erop dat oneigenlijke concurrentie door subsidies en staatssteun voorkomen moet worden.

Voorts is aangegeven dat het Groenboek weinig aandacht schenkt aan de scheepsbouw en aan de toeleveranciers die daar bij horen. De toegevoegde waarde van deze sector is evenwel vele malen groter dan alleen de scheepsbouw zelf en heeft grote economische invloed.

Men ziet goede kansen voor het **benutten van Europese fondsen** door deze in te zetten ter stimulering van innovatieve technieken, ontwikkeling en onderzoek. Te denken valt hier aan milieu, scheepsbouw, toerisme en duurzame visserij. Een dergelijke aanpak heeft ook weer een positief effect op de economische ontwikkeling van veel sectoren.



5. Duurzaamheid

In nauwe relatie met de kansen voor economische ontwikkeling brengt het Groenboek tevens de noodzaak van een duurzame ontwikkeling van de zeeën ter sprake. Een centrale vraag is hoe het maritieme beleid kan bijdragen aan het behoud van het zeemilieu en het versterken van het (economisch en ecologisch) potentieel van de zeeën.

Veel deelnemers wijzen op de mogelijkheden die een Europees Maritiem Beleid biedt voor het behoud en het verbeteren van een (kwalitatief) duurzaam gebruik van de zee. Er liggen kansen voor een **goede regeling voor het ecosysteem** met de ecosysteembenadering als leidend beginsel. Samenwerking in Europees verband kan hiermee een goede bijdrage leveren aan een betere balans tussen economie en ecologie. In dat verband valt overigens op dat sommige deelnemers menen dat het Groenboek een nogal economische insteek uitstraalt, terwijl anderen juist van mening zijn dat de nadruk op de ecologie ligt, hetgeen een remmende werking op de economie zal hebben. Dit verschil van inzicht illustreert dat het in de balans tussen economie en ecologie een optimum gevonden zal moeten worden.

In aanvulling hierop wordt vanuit verschillende economische sectoren meer aandacht gevraagd voor een duurzame aanpak in het maritieme beleid.

Verduurzaming van de **energiehuishouding** kan bestaan uit de **opslag van CO2** in lege velden in de Noordzee. Grootschalig toepassing daarvan zal nog de nodige tijd kosten, maar het zal zijn plaats moeten krijgen in zowel het Nederlandse beleid als in het Europese maritieme beleid.

Voor de **visserij** is men het erover eens dat een omslag in denken moet plaats vinden naar duurzame visserij. Voor een dergelijke **transitie** bestaan goede kansen, maar de sector zal de tijd moeten krijgen hierop in te spelen. Deze transitie moet ondersteund worden met onderwijs en voorlichting.

6. Veiligheid

Een van de aspecten die bij alle maritieme sectoren een rol spelen is het onderwerp veiligheid in brede zin. Het Groenboek stelt hierbij de vraag aan de orde hoe in de maritieme sector de veiligheid op zee verbeterd kan worden.

Diverse deelnemers wijzen erop dat in Europees verband meer aandacht nodig is voor de veiligheid op zee. Momenteel doet zich de ontwikkeling voor dat op zee steeds meer vaste objecten (zoals boorinstallaties, windparken) worden opgericht, terwijl ook het recreatieverkeer zich sterk ontwikkelt. Dit betekent dat bijv. een ramp met een LNG-schip grote problemen zal geven voor de leveringszekerheid van energie. Voor veel sectoren is winst te behalen indien op Europees vlak naar een hoge mate van veiligheid op zee kan worden gekomen.

Verder ziet men op het terrein van veiligheid mogelijkheden voor efficiencywinst door stroomlijning van de monitoring en een betere samenwerking.

7. Ruimtelijke ordening

Het Groenboek werpt de vraag op welke principes ten grondslag zouden moeten liggen aan een Europese ruimtelijke planning.

De meningen over de mogelijkheden voor ruimtelijke ordening op Europees niveau zijn verdeeld. Diverse deelnemers brengen naar voren dat de meerwaarde van Europees beleid zou kunnen liggen in een **integrale ruimtelijke planning gericht op efficiënt ruimtegebruik**. Momenteel wordt de zee vaak gezien als een gebied waar de gebruikers veel vrijheid hebben om op hun eigen wijze te opereren. Dat leidt niet altijd tot het meest efficiënte ruimtegebruik. Met uniforme doelstellingen voor de ruimtelijke ordening op zee voor alle sectoren kan die efficiëntie wel bereikt worden. Een randvoorwaarde voor een dergelijk beleid is dat voldoende fysieke ruimte behouden moet blijven voor de sectoren. Anderen wijzen erop dat ruimtelijke ordening vooral een nationale competentie moet blijven, omdat ruimtelijke aspecten vooral een nationale dimensie hebben.

8. Sociaal-culturele aspecten

Het Groenboek stelt aan de orde hoe de kwaliteit van leven in kustgebieden kan worden behouden of verbeterd. Voorts wordt de vraag neergelegd hoe de werkgelegenheid in de maritieme sectoren zou kunnen groeien.

Van verschillende kanten is naar voren gebracht dat het Groenboek te weinig aandacht schenkt aan de sociaal-culturele aspecten in de diverse maritieme sectoren. Aspecten zoals maritieme kennis, onderwijs, bevordering van werkgelegenheid en het maritieme erfgoed zullen bij de standpuntbepaling rond nieuw maritiem beleid evenwel een belangrijke rol moeten spelen. Nu lijkt de menselijke kant in het Groenboek wat onderbelicht ten opzichte van de economische aspecten. Zo wordt erop gewezen dat de maritieme kennis van zeevarenden van essentieel belang is voor het bereiken van vele, in het Groenboek genoemde doelstellingen. De maatregelen die de instroom van Europese zeevarenden vergroten, worden ondersteund.

Ten slotte ziet men een kans voor het Groenboek de informatievoorziening over de zeeën en kust te verbeteren door bijv. kennisuitwisseling.

9. Bestuur/Uitvoering

Het Groenboek stelt de vraag hoe het toekomstige Europese maritiem beleid zou moeten worden vormgegeven.

De deelnemers wijzen erop dat bestuurlijk gezien vooral de betrokken Directeuren-Generaal bij de Europese Commissie een rol moeten hebben bij het toekomstig maritieme beleid. Bij voorkeur één DG zou het beleid in Brussel moeten coördineren. Hierbij is het tevens van belang dat **Nederland een goed gecoördineerde inzet** en een duidelijke beleidsdoelstelling in Brussel hanteert. Nu is de Nederlandse inzet in Brussel vaak versnipperd over diverse departementen. Met een eenduidige nationale regie is het voor stakeholders eenvoudiger om op Europees niveau te opereren.

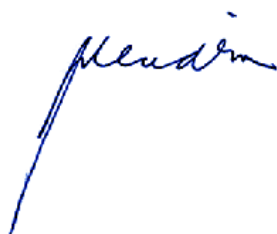
Bij de uitvoering van het beleid ziet men - uitgaande van goed samenwerkende overheden - een **duidelijke rol weggelegd voor stakeholders**. Wanneer de betrokken uitvoerende instanties de stakeholders direct betrekken bij de plannen voor de uitvoering zou de uitvoering op meer draagvlak kunnen rekenen en zeker efficiënter worden. Door financiële prikkels kan deze rol worden gestimuleerd.

Ten slotte is men van mening dat een nieuw maritiem beleid een duidelijke bijdrage moet leveren aan het verminderen van administratieve lasten en bestuurlijke 'drukte'.

Slotconclusie:

Men denkt verdeeld over de noodzaak en mogelijkheden van een nieuw integraal Europees maritiem beleid. Diverse deelnemers zien kansen voor Europees beleid dat zich richt op afstemming met andere richtlijnen en beleidsterreinen. Ook de inzet van Europese fondsen ziet men als een goede mogelijkheid voor de eigen sector. De meeste deelnemers hebben evenwel weinig of geen behoefte aan nieuwe regels uit Brussel. Op veel punten wordt het bestaande Nederlandse of mondiale (bijv. IMO) beleid adequaat gevonden. Nieuwe Europese regelgeving of kaders worden niet nodig geacht.

Hoogachtend,



mr. J.A.M. Hendriks

Voorzitter Overlegorganen Verkeer en Waterstaat



Bijlage Deelnemers aan de themabijeenkomstenMaatschappelijke organisaties:

ANWB
Havenbedrijf Rotterdam
HISWA Vereniging
Holland Marine Equipment
IMARES, Wageningen UR
KIMO
Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders
Nationale Havenraad
Nederlandsche Vereeniging van Kustzeilers
Nautilus
Nederlandse Vereniging van Viskwekers
Nederlandse Vereniging van Zandwinners,
Nederlandse Vereniging van Schelpenwinners
Nederlandse Wind Energie Associatie
NOGEPA
Port of Amsterdam
PO-/Visserijbelangen Wieringen
Productschap Vis
Rijksinstituut voor Oudheidkundig Bodemonderzoek
Sportvisserij Nederland
Stichting de Noordzee
TNO
Verbond van Verzekeraars
Vereniging Nederlandse Cargadoors
Vereniging Nederlandse Scheepsbouw Industrie
Vereniging van Waterbouwers in Bagger- Kust- en Oeverwerken
Vereniging van Leidingeigenaren in Nederland
Visafslag Hollands Noorden/ Den Helder
Watersportverbond
Zeeland Seaports

Rijk:

Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Defensie
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Decentrale overheden:

Provincie Zeeland
Provincie Zuid-Holland
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Gemeente Den Haag
Gemeente Den Helder
Gemeente Urk

Secretariaat en voorzitters OVW