

Vergaderjaar 2023–2024

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 3953

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR KLIMAAT EN ENERGIE, VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT, VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT EN VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juni 2024

In de procedurevergadering van 19 december 2023 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat verzocht om mijn reactie op het speciaal verslag van de Europese Rekenkamer (ERK) over «Hernieuwbare offshore-energie in de EU», dat op 12 december 2023 door de vaste commissie is ontvangen. Op 16 januari jl.¹ heb ik u laten weten dat ik samen met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en de Minister voor Natuur en Stikstof reageer op het speciaal verslag van de ERK.

Aanleiding en doel speciaal verslag Hernieuwbare offshore-energie in de EU

Het speciaal verslag gaat over de vraag of hernieuwbare offshore-energie in de EU op duurzame wijze wordt ontwikkeld. De controle van de ERK heeft betrekking op beleidsontwikkelingen vóór en na de vaststelling van de EU-strategie voor hernieuwbare offshore-energie voor 2020. De analyse gaat over de periode 2007–2022. De ERK controleerde vier lidstaten, waarvan twee met een geavanceerde offshore-sector (Duitsland en Nederland), en twee landen (Frankrijk en Spanje) die problemen ondervinden bij de versnelde uitrol van hernieuwbare offshore-energie. De bevindingen in het ERK-verslag zijn bedoeld als input voor de herziening van de nationale energie- en klimaatplannen en de ondersteunende rol van de Europese Commissie (EC) daarbij.

¹ Kamerstuk 22 112, nr. 3863

Conclusies, uitdagingen en aanbevelingen ERK

Conclusies en aanbevelingen

In het algemeen concludeerde de ERK dat EU-maatregelen, met inbegrip van EU-financiering, hebben bijgedragen tot de ontwikkeling van hernieuwbare energieproductie op zee, en dan met name windenergie op zee. Deze conclusie betreft vooral Frankrijk en Spanje, omdat in Duitsland en ons land het beleid al vergevorderd was. De ERK concludeert ook dat de streefcijfers kunnen worden bereikt, maar dat daarvoor snelheid van de uitrol omhoog moet. Zij adviseert aan de EC om in haar beoordeling van de ontwerpen van de nationale energie- en klimaatplannen de lidstaten te verzoeken hun nationale streefcijfers voor hernieuwbare offshore-energie op te nemen, uitgesplitst naar type technologie. Ook beveelt de ERK aan om initiatieven op gang te brengen en te ondersteunen om offshore windenergie en met name technologieën voor oceaanenergie op zeebekkenniveau te bevorderen.

Uitdagingen

De ERK signaleert ook dat het een uitdaging blijft de praktische, sociale en ecologische duurzaamheid van de realisatie van hernieuwbare offshore-energie te waarborgen. In het advies wordt daarbij genoemd dat Nederland wel analyses heeft gedaan naar de sociaaleconomische effecten van de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie, maar dat de resultaten daarvan tijdens de controle door de ERK niet beschikbaar waren. Deze resultaten zijn inmiddels wel beschikbaar. Verderop gaat deze brief in op de manier waarop deze in het beleid zijn verwerkt.

De door ERK genoemde algemene uitdagingen voor duurzame offshore-energie zijn:

1. Kansen blijven liggen waar het gaat om het opzetten van gemeenschappelijke projecten voor hernieuwbare offshore-energie;
2. Medegebruik van maritieme ruimte is nog geen gangbare praktijk, vooral het onopgeloste conflict met de visserij in sommige landen zal beter moeten worden aangepakt om ervoor te zorgen dat beide sectoren naast elkaar kunnen bestaan;
3. De beschikbaarheid van grondstoffen die nodig zijn voor de uitrol van offshore technologieën, waarvoor de EU sterk afhankelijk is van derde landen, met name China;
4. De sociaaleconomische gevolgen van de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie, bijvoorbeeld wat betreft de behoeften aan vaardigheden, zijn onvoldoende bestudeerd; en
5. Tal van milieuaspecten die verband houden met de geplande uitrol van hernieuwbare offshore-energie moeten nog worden erkend. Ook is de ERK van oordeel dat de milieuoetadruk op het mariene leven aanzienlijk kan zijn en onvoldoende in aanmerking is genomen.

Verderop gaat deze brief in op wat deze uitdagingen voor ons land betekenen.

Advies ERK aan de Europese Commissie

De ERK adviseert de EC om lidstaten bij te staan bij het aanpakken van uitdagingen die een negatief effect kunnen hebben op de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie in de EU. Volgens de ERK moet de EC met name:

1. De potentiële werkgelegenheid, vaardigheden en sociale gevolgen van de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie in de offshore-

- energiesector en voor andere gebruikers van de zee, met name de visserij, beoordelen;
2. Voortbouwen op de voorgestelde verordening inzake kritieke grondstoffen, de resultaten van het lopende onderzoek naar circulariteit bevorderen en de toepassing ervan door de industrie monitoren;
 3. Haar steun aan lidstaten aanvullen wat betreft het identificeren, inschatten en aanpakken van de effecten van installaties voor hernieuwbare offshore-energie op ecosystemen en biodiversiteit, door ook de cumulatieve effecten op zeebekkenniveau in aanmerking te nemen.

Inhoudelijke reactie op conclusies en aanbevelingen voor de Nederlandse praktijk

We herkennen en onderschrijven de algemene conclusies en aanbevelingen in het speciaal verslag van de ERK. Veel van de aanbevelingen zijn al verankerd in beleid of krijgen via andere routes aandacht. Het rapport bevat geen nieuwe inzichten voor Nederland en bevestigt ons beleid. Specifiek voor Nederland noemt de ERK in haar rapport dat de Nederlandse vergunningprocedure voor offshore windparken één van de kortste is in de EU en de tijd tussen de aanbesteding van windparken op zee en de inbedrijfstelling ervan met vier en een half jaar relatief kort is. Ook noemt de ERK de ecologie-tender van windpark Hollandse Kust (west) als voorbeeld van goede praktijk.

Hieronder gaan we meer specifiek in op de door de ERK gesignaleerde uitdagingen en aanbevelingen.

1) *Benut kansen voor gemeenschappelijke projecten voor hernieuwbare offshore-energie.*

Hier kunnen twee concrete voorbeelden genoemd worden van samenwerkingen met Noordzeelanden die ons land de afgelopen tijd is aangegaan:

Het eerste voorbeeld is een samenwerking met Denemarken voor een verkenning naar de mogelijkheden voor een of meer energieknooppunten («offshore energy hubs») op zee. Samen met de netbeheerders onderzoeken we de mogelijkheden om dergelijke knooppunten voor de op zee geproduceerde (wind)energie (deels) om te zetten naar groene waterstof, tijdelijk op te slaan en te verdelen over Noordzeelanden. De netbeheerders hebben zich georganiseerd in het North Sea Wind Power Hub-consortium dat wordt gesteund met EU-subsidie. Het tweede voorbeeld betreft de mogelijkheid om via een toekomstig windpark op zee een hybride interconnector te verbinden met het Verenigd Koninkrijk.

2) *Medegebruik van maritieme ruimte en conflict met visserij.*

De ERK meldt dat Nederland al ruim voor de vaststelling van de richtlijn maritieme ruimtelijke planning gebruik maakte van maritieme ruimtelijke plannen en dat deze richtlijn weinig invloed op de nationale processen had. Multifunctioneel ruimtegebruik is, op basis van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) uitgangspunt voor het huidige Programma Noordzee 2022–2027. Voor de inpassing van de in dit programma aangewezen windenergiegebieden is 199 miljoen euro gereserveerd, voor transitie van de visserij. Daarvan is 30 miljoen euro ter beschikking gesteld voor maatregelen voor de landzijdige keten en visserijgemeenschappen om zich aan te passen aan de gevolgen van de krimp van de bestaande visserij. De financiële bijdrage is bedoeld voor ketenbedrijven, zoals visafslagen en -verwerkers, scheepswerven en visserijcoöperaties om zich aan te kunnen passen. In 2020 sloot het Rijk met stakeholders het Noordzeeakkoord, waarin onder andere afspraken werden gemaakt over de samenhang tussen de energie-, natuur- en voedseltransitie op de Noordzee. Het Noordzeeoverleg

bewaakt de voortgang op de gemaakte afspraken. Uit het «transitie-fonds» van het Noordzeeakkoord is ook nog een budget beschikbaar gesteld van 45 miljoen euro voor het verduurzamen en aanpassen van de visserijsector en er is 155 miljoen euro beschikbaar vanuit de Brexit Adjustment Reserve voor sanering van de visserijsector als gevolg van het sluiten van Britse visgronden. Tot slot is het goed te melden dat de ruimte tussen de windturbines van een windpark op zee op dit moment beschikbaar is voor vier vormen van medegebruik: aquacultuur, passieve visserij, natuurontwikkeling en andere vormen van hernieuwbare energie. Actieve visserij is op dit moment geen toegestane vorm van medegebruik. Medegebruik in windparken wordt niet via het kavelbesluit van het windpark geregeld, maar vereist een vergunning onder de Omgevingswet (met uitzondering van visserij). De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft uw Kamer op 8 juni 2023² geïnformeerd over de verdere uitwerking van het beleid op het gebied van medegebruik de komende tijd in het beleidstraject van de Partiële Herziening van het Programma Noordzee 2022–2027, die momenteel loopt. Daarnaast wordt er op verzoek van uw Kamer gestart met een verkenning van het eventueel toestaan van actieve visserij binnen windparken – vooruitlopend op het volgende Programma Noordzee dat vanaf 2028 in zal gaan. Het Noordzeeoverleg participeert bij de nadere vormgeving van dit beleid. Voor de voedseltransitie is door het Ministerie van LNV in maart 2024 de Visie op voedsel uit zee en grote wateren gepubliceerd.³ De visie biedt toekomstperspectief aan de Noordzeevervisserij die voor grote uitdagingen staat. In de visie staat het belang van voedselwinning uit zee centraal. Daarvoor is open ruimte op zee nodig, maar moeten vissers ook hun impact op de natuur verder verminderen. Ook wijst de visie op de noodzaak van innovatieve vangstechnieken, kansen voor de kweek van zeewier en mosselen en het gebruik van ruimte in windparken voor voedselwinning.

- 3) *De beschikbaarheid van grondstoffen die nodig zijn voor de uitrol van offshore technologieën, waarvoor de EU sterk afhankelijk is van derde landen, met name China.*

Kortheidshalve verwijzen we u voor dit onderwerp naar de brief⁴ die de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK), de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat onlangs aan uw Kamer hebben gestuurd over de voortgang van de Nationale grondstoffenstrategie.

- 4) *De sociaaleconomische gevolgen van de ontwikkeling van hernieuwbare offshore-energie, bijvoorbeeld wat betreft de behoeften aan vaardigheden.*

Bij windparkontwikkelaars, toeleveringsketen en onderhoudspartijen is een groeiende vraag naar technisch geschoold personeel. Deze partijen besteden hieraan veel aandacht, onder andere in samenwerking met vakopleidingen. Dat gebeurt onder andere vanuit het platform Energy Port Zeeland. Dit platform bestaat uit 260 bedrijven, tien onderwijsinstellingen, de provincie Zeeland en de gemeente Vlissingen. Ook zijn er omscholingsprogramma's, bijvoorbeeld via de Offshore-energie Industrie (IRO).

- 5) *De milieuvoetafdruk op het mariene leven.*

Nederland heeft zich gecommitteerd aan het Noordzeeakkoord, daarin staat dat de uitrol van windenergie op zee binnen de ecologische draagkracht van de Noordzee zal plaatsvinden. Bij de uitrol van wind

² Kamerstukken 35 325 en 29 675, nr. 9

³ Kamerstuk 21 501-32, nr. 1624

⁴ Kamerstuk 32 852, nr. 291

op zee houden we zoveel als mogelijk rekening met ecologie. Dit doen we door effecten op natuur zoveel als mogelijk te voorkomen en/of te beperken en tegelijkertijd kansen voor natuurversterking te benutten:

- Bij de aanwijzing van windenergiegebieden wordt rekening gehouden met natuur; er worden geen windparken gebouwd in beschermde natuurgebieden.
- De kavelbesluiten bevatten voorschriften om effecten op natuur te verminderen. Het gaat bijvoorbeeld om een norm voor onderwatergeluid tijdens de bouwfase van windparken, stilstandregeling voor vleermuizen en de start-stopregeling tijdens massale trek van vogels.
- Ook bevatten de kavelbesluiten voorschriften voor natuurinclusief bouwen. Een voorbeeld hiervan is een voorschrift voor de afmetingen van stortstenen rondom de funderingen van windturbines zodat deze aantrekkelijk zijn voor o.a. kabeljauw. EZK werkt hierin nauw samen met LNV (het bevoegd gezag voor de Noordzeenatuur). Daarnaast werken LNV en EZK ook samen aan de opzet van het Programma Natuurversterking Noordzee. Binnen dit programma zullen maatregelen worden genomen om de Noordzee natuur te versterken, dit kan gaan om maatregelen binnen en buiten windparken.
- Via ecologische criteria in de tenderprocedures voor het uitgeven van vergunningen voor windparken belonen we windparkontwikkelaars om een extra stapje te zetten voor natuur, en daarmee nieuwe standaarden te zetten. Dit stimuleert innovatie en de doorontwikkeling van maatregelen om de ecologische impact van windparken steeds verder terug te dringen.
- Er wordt de komende jaren nog veel onderzoek gedaan naar effecten van windparken op zee, de effectiviteit van mitigerende maatregelen en mogelijkheden voor natuurversterking onder andere via het Wind op Zee Ecologisch Programma (Wozep), NWO-calls, en het testen van maatregelen door het Ecowendeconsortium in windenergiegebied Hollandse Kust (west).

Het rapport noemt ook de noodzaak van samenwerking tussen lidstaten én op zeebekkenniveau. Ook dit onderschrijven we volmondig. Daarom was internationale samenwerking met andere Noordzeelanden één van onze speerpunten van het afgelopen jaar tijdens het Nederlandse co-voorzitterschap van de North Seas Energy Cooperation (NSEC). Daarnaast krijgt ook het Greater North Sea Basin Initiative (GNSBI) steeds meer gestalte, dit zal een bijdrage leveren aan de ruimtelijke vraagstukken op de Noordzee en geeft al invulling aan de aanbeveling van de ERK om ook op zeebekkenniveau samen te werken. Op 25 november van dit jaar zullen Nederland, België en Frankrijk in Antwerpen een conferentie organiseren voor ministers van alle Noordzeelanden die gaan over natuur, energie, visserij en maritieme ruimtelijke planning ten behoeve van

versterkte en integrale samenwerking op de grote Noordzee. Deze conferentie beoogt voor de gehele Noordzee invulling te geven aan de oproep voor samenwerking op zeebekkenniveau.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
P. Adema

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink