

Fiche 5: Mededeling Strategische richtsnoeren EU-aquacultuur

1. Algemene gegevens

a) Titel voorstel

Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's. Strategische richtsnoeren voor een duurzamere en concurrerendere EU-aquacultuur voor de periode 2021 tot en met 2030

b) Datum ontvangst Commissiedocument

12 mei 2021

c) Nr. Commissiedocument

COM (2021) 236

d) EUR-Lex

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0236&qid=1624459058467>

e) Nr. impact assessment Commissie en Opinie

Niet opgesteld

f) Behandelingstraject Raad

Landbouw- en Visserij Raad

g) Eerstverantwoordelijk ministerie

Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

2. Essentie voorstel

De mededeling van de Commissie bevat strategische richtsnoeren en aanbevolen acties voor een duurzamere en concurrerendere EU-aquacultuur voor de periode 2021-2030. De mededeling heeft tot doel een gemeenschappelijke visie te bieden voor de verdere ontwikkeling van de aquacultuursector binnen de EU. De richtsnoeren en aanbevolen acties zijn met name bedoeld om bij te dragen aan de opbouw van een aquacultuursector in de EU die concurrerend en veerkrachtig is, de voorziening van voedszaam en gezond voedsel waarborgt en minder afhankelijk is van de invoer van zeevoedsel. Daarnaast zijn het creëren van economische kansen en banen en het zijn van een mondiale referentie voor duurzaamheid (zoals welzijn en milieu) ambities die in deze richtsnoeren benoemd worden. De bijlage bij de mededeling bevat aanbevelingen voor het aanpakken van uitdagingen en het benutten van kansen bij het verduurzamen van de Europese aquacultuur.

De uitwerking van de richtsnoeren zal bijdragen aan het maken van weloverwogen keuzes op het gebied van duurzame aquacultuurproducten en zorgen voor een gelijk speelveld voor

aquacultuurproducten die in de EU op de markt worden gebracht. Ter verwezenlijking van deze richtsnoeren moeten de verschillende uitdagingen en kansen voor de aquacultuursector van de EU worden aangepakt. Door de veerkracht en het concurrentievermogen te vergroten, duurzaam te participeren in de groene transitie, te zorgen voor maatschappelijk draagvlak en voorlichting van de consument, en het vergroten van kennis en innovatie (o.a. ook bij bedrijven in andere landen) gelijktijdig aan te pakken, kunnen deze verbonden doelstellingen verwezenlijkt worden.

In de Europese Green Deal¹ en de van Boer-tot-Bord-strategie² wordt gewezen op het potentieel van gekweekt zeevoedsel als bron van eiwitten voor levensmiddelen en diervoeders met een lage koolstofvoetafdruk, waarvoor een belangrijke rol is weggelegd bij de opbouw van een duurzaam voedselsysteem. De strategische richtsnoeren sluiten op deze strategieën aan. Ook worden in deze mededeling de standpunten van het Europees Parlement over de ontwikkeling van de aquacultuur in de EU in aanmerking genomen.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlands beleid³ is er primair op gericht om de veerkracht en het concurrentievermogen te vergroten met betrekking tot de productie van exclusieve en/of streekproducten, het in stand houden en uitbreiden van de schelpdierproductie en het ondersteunen van ondernemers in een verdere omschakeling van de traditionele bodem beroerende mosselzaadvissers naar het in de waterkolom kweken van mosselen met behulp van zogenaamde mosselzaadinvanginstallaties (MZI's)⁴. De omschakeling houdt in dat het mosselzaad niet met een sleepnet wordt opgevist, maar wordt ingevangen in de waterkolom met behulp van touwen of netten. Daarnaast zet het kabinet in op mariene aquacultuur innovatie op de Noordzee (*nearshore* en in windparken) en op het land inclusief de kweek van andere (schelpdier-) soorten als bijvoorbeeld kokkels.

Secundair is de strategie van het kabinet gericht op kennis en innovatie met betrekking tot het verder versterken van de Nederlandse kennispositie op het gebied van aquacultuur. Voor de kweek van macro- en microalgen ligt het belang in het stimuleren van innovaties met betrekking tot de commerciële kweek van algen. Het doel is om in 2030 een Nederlandse aquacultuursector te hebben die minstens zo concurrerend is als in 2020 en past binnen de vereisten van Europese regelgeving als de Kaderrichtlijn Water⁵, de Kaderrichtlijn Mariene Strategie⁶ en de Vogel- en Habitatrichtlijn⁷. Hiermee draagt het Nederlandse beleid ook bij aan de voedselzekerheid in Europa en dus aan de Boer-tot-Bord-strategie van de Europese Commissie. Nederland richt zich vooral op de kwalitatieve en duurzame verbetering van kweek en niet op massa- en bulkproductie.

¹ Green Deal

² Kamerstukken II, 2020-2021, 22112 nr. 2891

³ Nationaal Strategisch plan Aquacultuur 2014

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=celex:32013R1380>

⁵ Kaderrichtlijn Water

⁶ Kaderrichtlijn Mariene Strategie

De Commissie wil biologische aquacultuur laten groeien. Zoals vermeld in het BNC-fiche over de mededeling 'Actieplan groei biologische productie'⁸ moet bij het opstellen van de nationale strategieën van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB)⁹ en Gemeenschappelijk Visserijbeleid¹⁰ (GVB) bekeken worden of en op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de voorgestelde acties binnen de Nederlandse context, hierbij ook rekening houdend met de beleidsinzet op andere terreinen, zodat er ruimte blijft voor een bredere nationale invulling van het (duurzaamheids-)beleid.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet ondersteunt de Green Deal, alsmede de bijbehorende Boer-tot-Bord strategie, en de strategische richtsnoeren die een gemeenschappelijke visie bieden voor de verdere ontwikkeling van de aquacultuur in de EU binnen de randvoorwaarden van andere Europese regelgeving. Aquacultuur maakt onderdeel uit van het GVB. Een voorwaarde voor financiële steun is dat elke lidstaat een plan maakt waarin een meerjarenvisie is opgenomen voor de duurzame ontwikkeling van de aquacultuur. In 2014 is het Nationaal Strategisch Plan Aquacultuur vastgesteld. Dit plan wordt momenteel geactualiseerd. Hierbij worden deze richtsnoeren als leidraad gebruikt.

Het kabinet oordeelt positief over het voorstel om te komen tot een duurzame aquacultuur die in lijn is met de Europese regelgeving. De in de richtsnoeren genoemde aandachtsgebieden zijn in lijn met reeds ingezette of aangekondigde beleidsmatige en wetgevende acties op de diverse deel terreinen. De aandachtsgebieden die de Commissie presenteert geven alle belanghebbenden een goed overzicht van alle facetten van het Europese aquacultuurbeleid voor de komende jaren.

De Commissie noemt een groot aantal acties en maatregelen die in lijn zijn met reeds door de Commissie ingenomen standpunten, zoals het vergroten van de veerkracht en het concurrentievermogen, het participeren in de groene transitie, het zorgen voor maatschappelijk draagvlak en het voorlichten van de consument en het vergroten van kennis en innovatie. De voorgestelde concrete acties met betrekking tot de voor Nederland belangrijke aandachtsgebieden - de toegang tot ruimte, de aandacht voor dierenwelzijn en de diversificatie van productie en productieprocessen - zijn in lijn met het huidige en toekomstige Nederlandse beleid.

De acties hebben in dit kader vooral betrekking op het ondersteunen van onderzoek en innovatie. De grote uitdaging in de aquacultuur in Nederland is het tekort aan ruimte dat beschikbaar is voor kweek. Om aan de stijgende vraag te blijven voldoen, is het noodzakelijk dat onderzoek, o.a. gefinancierd vanuit het Europees Maritiem, Visserij en Aquacultuur Fonds (EMVAF), wordt gedaan naar andere geschikte plekken voor kweek. Anders loopt de sector al snel tegen haar grenzen aan en is verdere groei niet mogelijk. Bij het zoeken naar meer ruimte moet een juiste balans worden

⁷ Vogel- en Habitatrichtlijn

⁸ Kamerstukken II, 2020-2021, 22112 nr. 3106

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/ALL/?uri=CELEX:52018PC0392>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/ALL/?uri=celex:32013R1380>

gevonden tussen meer ruimte voor aquacultuur en andere wensen, zoals natuurgebieden en recreatie.

Sinds 2008 wordt er, op basis van het mosselconvenant¹¹ waarin gezamenlijke afspraken zijn gemaakt met de visserijsector en NGO's, actief ingezet op de verdere verduurzaming van de mosselvisserij. MZI's worden voor de korte termijn genoemd als de meest krachtige sleutel voor een betere afstemming van mosselzaadvisserij en natuurherstel. Hierover zijn binnen het mosselconvenant nieuwe afspraken gemaakt. Na de mosselweek is de oesterkweek een belangrijk onderdeel van de aquacultuur. Met betrokken stakeholders wordt gewerkt aan de verdere verduurzaming van de oesterkweek.

Voor het kabinet dienen deze richtsnoeren ook als leidraad voor het gebruik van de vele instrumenten en fondsen, zoals bijvoorbeeld het EMVAF en het Mosselconvenant (pilot Voordelta). Deze instrumenten en fondsen bestaan ter ondersteuning van de aquacultuur in de EU en dienen de uitvoering van de toepasselijke EU-wetgeving te helpen ondersteunen. In het kader van het EMVAF moeten de richtsnoeren in overeenstemming zijn met de nationale strategische meerjarenplannen voor de ontwikkeling van de aquacultuur.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Eerste inschatting van het krachtenveld is dat alle lidstaten de strategische richtsnoeren voor een duurzamere en concurrerende EU-aquacultuur zullen verwelkomen om de productie van aquacultuur te stimuleren. In de raads werkgroep zijn de strategische richtsnoeren en aanbevolen acties positief ontvangen.

De positie van het Europees Parlement is nog niet bekend.

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding ten opzichte van de bevoegdheid voor de strategische richtsnoeren is positief. De strategie voor aquacultuur maakt onderdeel uit van het GVB. In artikel 34, eerste lid, van de verordening inzake het GVB¹² is bepaald dat de Commissie niet-bindende strategische Unierichtnoeren opstelt inzake gemeenschappelijke prioriteiten en streefdoelen voor de ontwikkeling van duurzame aquacultuuractiviteiten. Het opstellen van deze strategische richtsnoeren betreft daarom een exclusieve bevoegdheid van de EU.

b) Subsidiariteit

Niet van toepassing

¹¹ Kamerstukken II 2020/2021, 29675 nr. 197

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A32013R1380>

c) Proportionaliteit

Het kabinet heeft een positieve grondhouding ten aanzien van de proportionaliteit van de richtsnoeren. Het doel van de richtsnoeren is het bieden van een gemeenschappelijke visie voor de verdere ontwikkeling van de aquacultuur binnen de EU en daarmee bij te dragen aan de opbouw van een aquacultuursector in de EU die concurrerend en veerkrachtig is, de voorziening van voedszaam en gezond voedsel waarborgt en minder afhankelijk is van de invoer van zeevoedsel. In de richtsnoeren beveelt de Commissie acties aan voor een duurzamere en concurrerendere EU-aquacultuur voor de periode 2021-2030, zoals het vergroten van de veerkracht en het concurrentievermogen, het participeren in de groene transitie, het zorgen voor maatschappelijk draagvlak, het voorlichten van de consument en het vergroten van kennis en innovatie. Deze acties dragen volgens het kabinet bij aan het behalen van het doel, omdat een gezamenlijke visie op de ontwikkeling van de aquacultuur en een actieve bijdrage daaraan kunnen leiden tot een sterkere, concurrerende en veerkrachtige aquacultuursector. Het voorstel gaat daarbij niet verder dan noodzakelijk om dit doel te bereiken, omdat er aan de lidstaten voldoende ruimte wordt geboden om te bepalen hoe zij hieraan invulling willen geven.

d) Financiële gevolgen

Binnen het EMVAF worden in de periode 2021-2027 financiële middelen gereserveerd voor de verdere ontwikkeling van een duurzame aquacultuur. 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. Eveneens geldt dat de budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

De strategische richtsnoeren bevatten geen concrete wettelijke maatregelen. De richtsnoeren zelf geven daarmee geen aanleiding om gevolgen te verwachten voor de regeldruk en administratieve lasten voor de overheid, bedrijfsleven of burgers.

Van de strategische richtsnoeren die zich richten tot het bedrijfsleven wordt verwacht dat deze positief zullen zijn voor de concurrentiekracht en zelfvoorzienendheid van de EU op lange termijn. Dit voorstel draagt bij aan het mondiale leiderschap van de EU met betrekking tot duurzaamheid.