

Fiche 4: Mededeling Het Europees Oceaanpact

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 Het Europees oceaangepact

b) *Datum ontvangst Commissiedocument*

5 juni 2025

c) *Nr. Commissiedocument*

COM(2025)281

d) *EUR-Lex*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=COM:2025:281:FIN>

e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie*

Niet opgesteld

f) *Behandelingstraject Raad*

Raad Algemene Zaken

g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

2. Essentie voorstel

Op 5 juni 2025 publiceerde de Europese Commissie (hierna: de Commissie) de mededeling het Europees oceaangepact (hierna: Oceaanpact). Het voorstel beoogt een overkoepelend beleidskader te bieden voor het oceaant¹- en zeebeleid van de Europese Unie (hierna EU). Het voorstel bevat geen wetgevende voorstellen, maar een reeks beleidsmaatregelen en nieuwe acties die in de komende jaren verder zullen worden uitgewerkt.

Het voorstel is opgebouwd rond zes pijlers: (1) beschermen en herstellen van de gezondheid van de oceaan, (2) stimuleren van het duurzame concurrentievermogen van de blauwe economie, (3) ondersteuning van kust- en eilandgemeenschappen en ultra-perifere gebieden, (4) bevorderen van oceaanonderzoek, kennis, vaardigheden en innovatie, (5) verbeteren van de maritieme veiligheid en defensie, en (6) versterken van de EU-oceaandiplomatie en op regels gebaseerd internationaal bestuur.

¹ Oceaan is in dit verband de verzamelterm voor het wereldwijde oceaan systeem inclusief het gebied buiten nationale rechtsmacht en de (Europese) zeeën (binnen rechtsmacht).

De Commissie stelt in het voorstel een dertigtal eerder aangekondigde en nieuwe acties voor. Enkele voorbeelden zijn de op te stellen 2040 visie voor visserij, een evaluatie en mogelijke herziening van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB), Europese strategieën voor havens en de maritieme maakindustrie, een snelle ratificatie en implementatie van de BBNJ-overeenkomst,² een ambitieus VN-Plasticverdrag, de implementatie van de visserij-subsidie afspraken van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), en de herziening van de Kaderrichtlijn Mariene Strategie (KRM).

De Commissie focust op de implementatie en handhaving van bestaande wetgeving, zoals de Vogel- en Habitatrichtlijn (VHR), de KRM en de Natuurherstelverordening (NHV) omdat het mariene milieu, ondanks inspanningen, achteruit blijft gaan. De Commissie wil de lidstaten ondersteunen bij het behalen van de wettelijke doelen voor herstel van de kust- en mariene habitats en zal daarbij ook het gebruik van nieuwe technologieën stimuleren om toezicht en monitoring te vergemakkelijken. Een benadering voor waterkwaliteit van bron tot zee is uitgewerkt in de *EU Strategie voor Waterweerbaarheid*: hiervoor is een BNC-fiche in voorbereiding. De Commissie komt met acties voor koolstofopslag in en op de zeebodem en promoot samenwerking tussen regionale zee conventies en internationale riviercommissies.

Om de bestaande doelstellingen te verwezenlijken en wetgeving op een coherente wijze uit te voeren, kijkt de Commissie ook naar het bestuur van het oceaانب beleid en zal dit samenbrengen in een zogenaamde “Oceaanwet” (voorstel verwacht in 2027), gebaseerd op de Europese richtlijn Maritieme Ruimtelijke Planning (MRP; 2014). Deze Oceaanwet zal in het kader van een coherente uitvoering de verschillende doelen op één plek samenbrengen. De Commissie wil de MRP als strategisch instrument versterken en moderniseren. De Commissie moedigt lidstaten aan over te stappen naar een aanpak op zeebekkenniveau en met buurlanden samen te werken, binnen bestaande regionale samenwerkingsorganen en EU macro-regionale strategieën. Meer coördinatie moet gebruik en behoud van de zee in evenwicht brengen. Meervoudig ruimtegebruik moet de norm worden, zoals windenergiegebieden op zee met andere schone energietechnologieën, natuurbehoud en -herstel, visserij en/of duurzame aquacultuur. De Commissie stelt versterkt bestuur en samenwerking voor in de oprichting van een Oceaanraad, bestaande uit vertegenwoordigers van relevante oceaangebrelateerde sectoren. De Commissie is van plan met een publiek toegankelijk ‘EU Oceaanpact dashboard’ de voortgang van de relevante doelen en indicatoren te monitoren.

Voor het GVB benoemt de Commissie diverse aanvullende acties. Van de aankondiging van maatregelen op het gebied van decarbonisatie en modernisering (via het *energy transition partnership*), ondersteuning van kleinschalige visserij als prioriteit en met vademecum voor toepassing van artikel 17 GVB voor lidstaten om quota op een transparante manier toe te kennen, een EU-initiatief voor duurzame

² Overeenkomst in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee, inzake het behoud en het duurzame gebruik van de mariene biologische diversiteit van gebieden voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht (2023).

aquacultuur, tot de opschaling van de EU-algenproductie via de bio-economie strategie, gerichte beleidsontwikkeling op niet-inheemse soorten die visserij en aquacultuur bedreigen en een campagne over de voordelen van EU-aquatisch voedsel.

Visserij-acties met mondiale implicaties zijn het verduurzamen van importen via de Autonome Tarief Quota, verbeterde transparantie over "*vessel ownership*" en adresseren van "*flags of convenience*", het versterken van de nultolerantie aanpak van illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij (o.a. door invoering van het zogeheten *IT CATCH*-systeem), en ook de aankondiging van een nieuwe strategische benadering van visserijakkoorden met derde landen, te verwachten in 2026.

De Commissie wil meer Europese inspanningen voor observatie van oceaan, (diep)zee en kust. Dat start met het veiligstellen van data van historische oceaanobservatie in 2025. Dit wordt in 2026 gevolgd door een "blauwdruk" met kennisgaten, en in 2027 met een coherente aanpak voor de planning en uitvoering van oceaanobservatiecampagnes. De *European Digital Twin of the Ocean* – een digitaal platform dat gegevens, modellen en toepassingen combineert om een uitgebreide, virtuele weergave van de mariene systemen te bieden - wordt verder ontwikkeld en is in 2030 geheel operationeel voor lidstaten en belanghebbenden.

De Commissie is van plan om in 2026 een nieuwe Oceaan *Research & Innovation Strategy* (R&I) te publiceren. Deze moet voortbouwen op het EU Kaderprogramma voor Onderzoek en Innovatie en de Europese missie 'Herstel onze Oceaan en Wateren tegen 2030'. Doel is minder versnippering van EU-R&I-initiatieven en het dichten van de kloof tussen onderzoek en innovatie. Hetzelfde wordt beoogd via het faciliteren van een Europees netwerk van testlocaties voor oceaantechnologie, de oprichting van een *Blue Generational Renewal Strategy*, een "blauwe bio-economie innovatie initiatief", een strategie voor duurzaam toerisme, en een strategie voor de ontwikkeling van EU-kustgemeenschappen. De Commissie wil de veerkracht van deze gemeenschappen vergroten via EU-financiering uit fondsen (o.a. Cohesiefonds en Horizon) en via EIB-leningen. De Commissie zet in op verdere ontwikkeling van "innovatie-ecosystemen" in lidstaten en regio's, het aantrekken van investeringen in innovatie en het vergroten van het concurrentievermogen van de blauwe economie sectoren.

De Commissie stelt dat de EU moet blijven werken aan haar leiderschap in *offshore* hernieuwbare energiebronnen via concurrerende toeleveringsketens, toegang tot grondstoffen en geschoolde arbeidskrachten. Voldoende inzet van de lidstaten en regionale samenwerking is daarbij cruciaal. De Commissie haalt de *North Seas Energy Cooperation* voor hernieuwbare (wind)energie op zee aan, en benadrukt het belang van schone energiebronnen en actie daaromtrent. De Commissie verwijst hier naar de nog door haar op te stellen strategie voor de maritieme maakindustrie. De Commissie moedigt de lidstaten aan een deel van de ETS-inkomsten te investeren in het koolstofvrij maken van de maritieme sector (bijv. voor energie-efficiëntie van schepen en havens).

Voor de voorwaardelijke maritieme beveiliging en veiligheid refereert de Commissie aan de Europese maritieme veiligheid- en securitystrategie³ en bijbehorend actieplan als EU-kader om belangen op zee te beschermen. In lijn daarmee en met de gezamenlijke mededeling over zeekabelbeveiliging is het versterken van de samenwerking op gebied van marine en kustwacht prioriteit. De Commissie wil maritiem omgevingsbewustzijn ondersteunen, wat de EU-technologie voor veiligheid en defensie verbetert en de EU aanspoort om zeestrijdkrachten en bijbehorende infrastructuur te moderniseren. Het voorstel omvat diverse actiepunten, waaronder verbetering van communicatie- en netwerkcapaciteiten en de oprichting van regionale *informatie-fusie-centra*. De Commissie wil ook nauwere en gecoördineerde samenwerking tussen de EU en strategische partners, en regionale integratie van de gemeenschappelijke gegevens uitwisselingsstructuur (CISE).

Voor versterkt internationaal oceaانبestuur vraagt de Commissie de Raad om een voorzorgpauze op diepzeemijnbouw te steunen en herhaalt ze de inzet op ratificatie en, waar van toepassing, implementatie van verschillende verdragen en afspraken zoals de BBNJ-overeenkomst.⁴

Om het duurzame beheer van oceanen verder te waarborgen, met name op het gebied van visserij, zet de Commissie in op nauwere samenwerking tussen de EU, derde landen en mondiale actoren. De nadruk ligt op samenwerking en strategische initiatieven met *Small Island Development States* en met partners in regio's zoals de Middellandse en Zwarte Zee, het Noord- en Zuidpoolgebied, Afrika, en de Caribische en Indo-Pacifische regio.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Het Nederlandse beleid voor de oceaan en de eigen Noordzee (regio) is erop gericht dat deze gezond, biodivers en productief zijn en dat het gebruik duurzaam is. Dat is in het belang van mens, natuur en voedselwinning uit zee. Daarom hanteert Nederland het voorzorgsprincipe en een ecosysteembenadering. Het verdienvermogen van de Nederlandse (maritieme) blauwe economie⁵ omvat naast visserijwaardeketen, de commerciële scheepvaart, havens, energie, telecommunicatie, zandwinning en kust- en maritiem toerisme. Veiligheid en beveiliging van infrastructuur zijn van evident belang, net als dijken en duinen.

Ruimtelijke planning is nodig om de vele functies op de Noordzee veilig en in balans met elkaar een plek te geven, omdat de ruimte op zee, hoewel anderhalf keer zo groot als het landoppervlak, beperkt is.

Activiteiten die plaatsvinden op zee moeten passen binnen de ecologische randvoorwaarden. Het beleid voor zee en kust is opgenomen in het Nationaal Water Programma 2022-2027 en het bijbehorende

³ Maritieme Veiligheidsstrategie EU zie ook Kamerstuk nr. 22112-3660 van 21 april 2023

⁴ Nederland heeft op 24 mei 2025 het oordeel over het richtlijnvoorstel van de Commissie naar de Kamers gecommuniceerd middels een fiche. Zie Kamerstukken 22112, nr. 4072.

⁵ De blauwe economie, gemeten volgens de jaarlijkse maritieme monitor in Nederland, bedroeg in 2023 3,1% van de werkgelegenheid en 3,5% van het bruto binnenlands product (bbp), exclusief kust- en maritiem toerisme, maar inclusief bijdrage van havens, scheep- en jachtbouw en watersportindustrie.

Programma Noordzee (PNZ).⁶ Het PNZ is het Nederlandse ecosysteem gebaseerde maritiem ruimtelijke plan met aandacht voor de relevante land-zee interacties.⁷ Het PNZ omvat het Programma van Maatregelen voor de schone en gezonde zee van de KRM. Waar en wanneer menselijke activiteiten te veel druk leggen op het mariene milieu moeten we reguleren en innoveren om die druk te verlagen of natuur te herstellen of versterken. De blauwe economie is verankerd in het Nederlandse topsectorenbeleid. Samenwerking tussen diverse sectoren en rond natuurherstel kan leiden tot succesvolle businesscases in een duurzame blauwe economie en meervoudig ruimtegebruik van de zee. Voor de meest actuele beleidsontwikkeling verwijst het kabinet naar de ontwerp partiële herziening van het huidige PNZ,⁸ de Kamerbrief over de ontwerp Mariene Strategie deel 1, met beschrijving huidige milieutoestand van de Noordzee, de goede milieutoestand en milieudoelen,⁹ de Visie voedsel uit zee en grote wateren¹⁰ en ook een Kamerbrief over het ontwikkelkader windenergie op zee¹¹. In de Visie voedsel uit zee en grote wateren is uitgewerkt dat voedselwinning uit zee belangrijk is omdat het een gezonde bron van eiwitten is met een beperkte voetafdruk. Het krijgt daarom een gelijkwaardigere plek bij de keuzes voor het gebruik van de ruimte op de Noordzee. Ook wordt nadrukkelijk gekeken naar mogelijkheden voor multifunctioneel gebruik van de ruimte. Onderzoek en innovatie hebben een centrale plaats in de visie.

Ter bescherming en herstel van het mariene milieu in de Noordoost-Atlantische Oceaan werkt Nederland samen in de regionale zee conventie van het OSPAR-verdrag inzake de bescherming van het mariene milieu in het noordoostelijk deel van Atlantische Oceaan, mede om de KRM uit te voeren. Door geopolitieke veranderingen wordt het belangrijker om de ruimtelijke planning en het inrichten en plaatsen van windparken, het toewijzen van ankervakken, het inrichten van onderwater kabel tracés, en het inrichten van verkeersscheidingssystemen ook te bezien vanuit een maritieme veiligheidsperspectief. Voor de bescherming van de infrastructuur op de Noordzee is er sinds 2023 het Programma Bescherming Noordzee Infrastructuur (PBNI). Daarin werken de verantwoordelijke ministeries samen met verschillende sectorpartijen zoals de energie- en telecomindustrie. Het PBNI werkt actief samen met de omringende Noordzeelanden.

In de grotere Noordzeeregio werkt Nederland sinds 2023 samen met de andere landen rond de grote Noordzee, inclusief Ierland, in het *Greater North Sea Basin Initiative* (GNSBI). Het doel van het GNSBI is om de internationale en sectoroverschrijdende samenwerking (natuur, energie, visserij en maritieme ruimtelijke planning) te versterken en voort te bouwen op bestaande netwerken en initiatieven, om zo samen te werken aan het omgaan met de ruimtelijke druk en te zorgen dat de ecologische draagkracht niet overschreden wordt. Het GNSBI is er om de internationale en integrale samenwerking op de schaal

⁶ Kamerstuk 35 325, nr. 5.

⁷ Zie ook Omgevingswet artikel 3.9 lid 2 sub c, sub d en sub e.

⁸ Kamerstuk nummer 35325-10 van 28 april 2025.

⁹ Kamerstuk nummer 33450-133 van 23 mei 2025.

¹⁰ Kamerstuk 21501-32, nr. 1624.

¹¹ Kamerstuk nummer 33561-85 van 26 mei 2025.

van de grotere Noordzeebekken te verkennen, samen te zoeken naar win-winsituaties en een betere coördinatie en samenhang van de maritieme ruimtelijke plannen van landen te bereiken.

De Noord-Atlantische Oceaan en de Noordzee verbinden de Oost- en Noordflank van het NAVO-verdragsgebied en zijn van belang voor het verdedigen van zowel het nationale als bondgenootschappelijk grondgebied en het veiligstellen van vitale aanvoerlijnen. Nederland levert een belangrijke bijdrage aan de verdediging van dit grondgebied door het verlenen van *Host Nation Support* in NAVO-verband, waarbij militaire eenheden en materialen van bondgenoten via Nederlandse havens ontvangen worden. Naast veilige scheepvaart en de nodige afstanden tot functies op zee, en de bescherming van infrastructuur omvat veiligheid op de Noordzee ook de openbare orde, strafrechtelijke handhaving, maritieme veiligheid en beveiliging, inclusief cyber security, crisisbeheersing en rampenbestrijding en grensbewaking die door (veelal handhavende) organisaties geheel of gedeeltelijk binnen het Kustwachtsamenwerkingsverband worden verricht. Het kabinet werkt aan verbeterde beeldopbouw en aan juridische, civiele en defensie- handelingsopties om in maritieme veiligheidssituaties, incidenten of dreigingen in te kunnen grijpen. Voor het ruimen van explosieven doet Nederland, ook in internationaal verband, onderzoek naar alternatieve technologie om met minder impact op gevoelige mariene diersoorten gevaarlijke historische munitie onschadelijk te maken en veilig gebruik van de zee daarmee zeker te stellen.

Het Nederlandse oceaan- en zeebeleid is kennis-gedreven, gestoeld op de aanpak van vervuiling vanaf de bron tot de zee, het voorzorgsbeginsel en een ecosysteembenadering. Data, informatie, wetenschap en ruimtelijk-ecologische en economische modellering ondersteunen het beleid omtrent oceaan en Noordzee.

De essentie van het Nederlands beleid op het gebied van duurzaam oceaanbeheer is vastgelegd in de notitie "Toekomstbestendige Oceanen" uit 2017.¹² Sindsdien is het oceaanbeleid van Nederland onder andere aangevuld met het kabinetsstandpunt diepzeemijnbouw,¹³ met de implementatie van het Kunming-Montréal *Global Biodiversity Framework* (CBD) en werkt Nederland sinds de ondertekening van de BBNJ-overeenkomst in september 2023 aan de nationale wetgeving ter uitvoering van de overeenkomst en ter voorbereiding op de aanvaarding daarvan voor het gehele Koninkrijk. Zoals aangegeven in de Kamerbrief inzake het kabinetsstandpunt diepzeemijnbouw¹⁴ staat het voor Nederland voorop dat diepzeemijnbouw alleen zou mogen plaatsvinden indien aantoonbaar strikt binnen de draagkracht van het mariene ecosysteem, verankerd in sterke internationale regels met strikte milieuvoorwaarden en effectief toezicht op naleving daarvan. Het kabinet is van mening dat de wetenschappelijke kennis met betrekking tot de effecten van diepzeemijnbouwactiviteit op dit moment niet toereikend is om de stap van exploratie naar exploitatie te maken.

¹² Kamerstuk nummer 30196-34 van 20 april 2017.

¹³ Kamerstuk nummer 32849-231 van 4 juli 2023.

¹⁴ Kamerstuk nummer 32849-231 van 4 juli 2023.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Het kabinet staat in algemene zin positief tegenover het voorstel. Zonder impact assessment voor het geheel en voor de aangekondigde acties en voornemens afzonderlijk is integrale effect-beoordeling op voorhand niet mogelijk. Daarbij wil het kabinet de volgende voor Nederland positieve elementen uit het voorstel kort expliciet noemen: de aandacht voor regionale samenwerking en oplossingen; voedsel uit zee; nultolerantie voor illegale visserij; de strategische benadering van visserij-akkoorden met derde landen; de energietransitie met daarbij de rol van windenergie op zee; de vereenvoudiging van de KRM, het verminderen van administratieve lasten rond rapportage en datamanagement en de coherentie tussen uitvoering van de VHR, NHV en KRM; en de inzet op het VN-Plasticsverdrag. Het kabinet waardeert de nadruk op het voorzorgsbeginsel, met name in relatie tot opkomende technologieën zoals mariene geo-engineering. Hierna wordt ingegaan op voornemens met specifieke aandachtspunten.

Het kabinet steunt de actie om de Richtlijn voor Maritieme Ruimtelijke Planning voor 2027 te evalueren en mogelijk aan te passen. Het kabinet zet er op in dat het MRP wetstraject in samenhang wordt gedaan met de herziening van de KRM: dit ondersteunt de samenhangende uitvoering zoals door Nederland geïmplementeerd in het PNZ, ondersteunt de internationale samenwerking zoals Nederland die nastreeft in het GNSBI. Dat de MRP-richtlijn na herziening als uitgangspunt voor een Oceaanwet dient, daarover is het kabinet in algemene zin positief.

Het kabinet had meer actie verwacht ter ondersteuning van het GNSBI, en gaat daarover met de Commissie in gesprek. Bijvoorbeeld over een gezamenlijk assistentiemechanisme met de initiatieven in de Oost- en Atlantische zee. Met de GNSBI-landen start het kabinet een gesprek over een gecoördineerd standpunt over de MRP-richtlijn en meer stroomlijning en coördinatie van EU-projecten, financiering en programma's die van nut zijn voor de grote Noordzee.

Het kabinet heeft in september 2024 een standpunt ingenomen¹⁵ over de evaluatie en mogelijke herziening van het GVB, die snel nodig is om invulling te geven aan een toekomstbestendige visserij. Het kabinet verwelkomt maatregelen op het gebied van decarbonisatie en modernisering van de vloot, de strategie voor onderzoek en innovatie, een initiatief voor duurzame aquacultuur en zeewierkweek en het verduurzamen van de importen. Het kabinet wil dat het Europees Fonds voor Maritieme Zaken, Visserij en Aquacultuur (EMVAF) wordt uitgebreid, zodat investeringen in nieuwbouw of in schonere motoren ook mogelijk is voor vaartuigen groter dan 24 meter.

Bij de actie om de uitdagingen rond "*goedkoop vlaggen*"¹⁶ in de visserij te adresseren, is het nog niet duidelijk wat de beoogde intensivering van de inspanningen precies inhoudt. Het kabinet verwacht dat een intensiever toezicht- en handhavingsbeleid door de Commissie zal leiden tot extra druk. Als de

¹⁵ Kamerstuk nummer 32 201-117 van 11 september 2024.

¹⁶ Deze term verwijst naar de praktijk waarbij schepen zich registreren in een land met minder strenge regelgeving en lagere kosten, zoals belastingen en registratiegelden, dan in het land van de eigenaar.

Commissie haar betrokkenheid bij de (internationale) coördinatie en het faciliteren van realisatie van vergrote transparantie over de eigendomsketen in de visserijsector wil intensiveren, staat het kabinet daar positief tegenover.

Het kabinet kijkt uit naar de door de Commissie aangekondigde strategieën voor havens, inclusief secundaire havens met een duidelijke functie voor nationale veiligheid, offshore logistiek en duurzame energie. Dat geldt ook voor andere acties en strategieën die de Commissie aankondigt voor de maritieme maakindustrie. Het kabinet is het eens met de Commissie dat er naast beprijzen en normeren ook ondersteuning nodig is voor de verduurzaming van de maritieme sector: dit sluit aan bij het Nederlandse maritieme masterplan en de bijdrage uit het klimaatfonds.

Oceaanobservatie levert de kritische data over ecologie, voor weersverwachting, klimaatadaptatie, zeespiegelstijging, maritieme sectoren en in toenemende mate ook defensie en veiligheid. Hiervoor is Europa nu afhankelijk van internationale partners die zich in de huidige geopolitieke context terugtrekken uit belangrijke kennis- en observatieprogramma's, waardoor datasets in gevaar komen. Het kabinet steunt het streven naar Europees leiderschap op het gebied van oceaanobservatie en datamanagement met *Horizon Europe* middelen. Nederlandse onderzoeksinstituten kunnen hieraan bijdragen en van profiteren.

In bijzonder voor maritieme veiligheid en beveiliging is het verzamelen en delen van data van belang voor een algemeen en *near real time* beeld van activiteiten op de EU-wateren. Sensoren, drones en handhavingsschepen van de Kustwacht dragen daaraan bij. Het kabinet is van mening dat een maritiem mechanisme kan helpen, waarbij EU-lidstaten op verzoek elkaar assisteren in elkaars territoriale wateren en exclusief economische zone. Een goede Europese juridische basis is relevant voor het delen van informatie tussen de verschillende betrokken (opsporings)diensten. Nederland vindt het belangrijk dat het Verenigd Koninkrijk opnieuw aansluit bij CISE, en dat het juridisch raamwerk voor CISE wordt versterkt. In april 2025 is de Kamer geïnformeerd over het kabinetsstandpunt over het EU-actieplan voor beveiliging zeekabel infrastructuur.¹⁷

Door geopolitieke ontwikkelingen staat het VN-Zeerechtverdrag de laatste jaren meer onder druk, terwijl Nederland een bijzonder belang heeft bij het internationaal zeerecht en internationale afspraken over het beheer van de oceaan. De BBNJ-overeenkomst en de Conventie voor Biodiversiteit (CBD) zullen in het beheer van de oceaan een belangrijke rol gaan vervullen, ook door het versterken van de samenwerking tussen organisaties met mandaten op de oceaan. Het kabinet benadrukt hierbij dat veel aspecten van oceaanbeheer vallen onder de gedeelde bevoegdheden van de EU en haar lidstaten. De uitvoering van het Oceaanpact mag niet leiden tot een verschuiving in de bevoegdheidsverdeling; Nederland dient bevoegd te blijven om in internationale fora op te treden.¹⁸ In het Oceaanpact stelt de Commissie de BBNJ-Richtlijn

¹⁷ Kamerstuk nummer 22112-4019 van 4 april 2025.

¹⁸ Eenzelfde opmerking heeft het kabinet geplaatst in het oordeel over het Commissievoorstel voor een richtlijn ter implementatie van de BBNJ-overeenkomst. Zie ook: Kamerstukken 22112, nr. 4072.

te gebruiken om naleving van de overeenkomst te realiseren. Het kabinet zal vragen of de Commissie kan verduidelijken naar wie dat streven is gericht: de EU-lidstaten of de EU.

De oproep van de Commissie aan de Raad om een voorzorgspauze op diepzeemijnbouw te steunen, verdient apart aandacht. In 2021 heeft een overgrote meerderheid van de EU-lidstaten, waaronder Nederland, zich uitgesproken tegen een voorstel van de Commissie voor een Raadsbesluit tot EU-standpuntbepaling over diepzeemijnbouw. Het bepalen van een standpunt ten aanzien van diepzeemijnbouw is daarmee een nationale competentie en EU-lidstaten kunnen zelfstandig positie innemen in de Internationale Zeebodemautoriteit. Voor het kabinet zijn er geen ontwikkelingen die aanleiding geven dit punt te heroverwegen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

De lidstaten hebben zich op 26 maart 2025 in een informele ministeriële bijeenkomst in Brussel in grote meerderheid positief uitgesproken over een EU Oceaanpact. Op 20 maart 2025 verwelkomde De Europese Raad het voornemen voor een EU Oceaanpact en onderstreepte in haar conclusies het strategische belang van de oceanen, zeeën, waterweerbaarheid en de blauwe economie.¹⁹ Op onderdelen en bij uitwerking van het Oceaanpact zullen lidstaten mogelijk een andere kijk hebben, bijvoorbeeld over de financiering en het voorstel voor een EU-Oceaanwet op basis van een herziene Maritieme Ruimtelijke Planning (MRP) Richtlijn. Het is de verwachting dat een aantal lidstaten zich zal uitspreken over het respecteren van de bestaande bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de EU-lidstaten.

In het Europees Parlement (hierna: EP) vond op 3 april 2025 een plenair debat over het Europese Oceaanpact plaats. Er is geen EP-resolutie rond het Oceaanpact aangenomen. Er is een gedeeld beeld dat de belangen van de Europese vissers en het gezonde mariene milieu centraal moeten staan. De EP Intergroep voor zeeën, rivieren en kustgebieden (Searica) pleit voor wetgevende actie van het Oceaanpact. De Europarlementariërs van de Searica intergroep zullen het wetgevende initiatief naar verwachting waarderen, vooral als dat een gezamenlijke aanpassing van de KRM en de MRP-richtlijnen wordt.

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

a) Bevoegdheid

De grondhouding van het kabinet is positief ten aanzien van de bevoegdheid. De mededeling heeft betrekking op onder meer visserij, milieu, energie, transport, veiligheid, onderzoek en, technologische ontwikkeling. De instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid is een exclusieve bevoegdheid van de EU op grond artikel 3, eerste lid, onderdeel d, van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU). Op het terrein van milieu, energie en transport, is sprake van een gedeelde bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel

¹⁹ Bijeenkomst van de Europese Raad (20 maart 2025) – Conclusies, EUCO 1/25 CO EUR 1 CONCL 1.

4, tweede lid, onderdelen d, e, g, h en i, VWEU). Op het terrein van onderzoek en technologische ontwikkeling is sprake van een parallelle bevoegdheid tussen de EU en de lidstaten (artikel 4, derde lid, VWEU). Op grond van artikel 4, tweede lid, Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU) dient de EU de essentiële staatsfuncties, zoals de bescherming van de nationale veiligheid, te eerbiedigen. Bij concretisering van de verschillende acties die de Commissie voorstelt, zal per keer een nadere analyse van de bevoegdheidsvraag aan de orde zijn.

b) Subsidiariteit

Voor de onderwerpen die vallen onder de gedeelde bevoegdheid is de grondhouding van het kabinet positief. Het voorstel heeft tot doel om bij te dragen aan een samenhangende en grensoverschrijdende aanpak van oceaan- en zeebeleid, waaronder milieu, energie, transport en onderzoek. Gezien de schaal, verwevenheid en grensoverschrijdende aard van de problematiek kan dit onvoldoende door de lidstaten op centraal, regionaal of lokaal niveau worden verwezenlijkt, daarom is een EU-aanpak wel nodig. Door versterkte samenwerking en afstemming tussen lidstaten, onder meer via gezamenlijke programma's, wordt grensoverschrijdende coherentie in beleid en ruimtegebruik bevorderd, en kunnen gezamenlijke uitdagingen effectiever worden aangepakt. Om die redenen is optreden op het niveau van de EU gerechtvaardigd. Op het gebied van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid is de subsidiariteit niet van toepassing, gegeven de exclusieve bevoegdheid van de EU.

c) Proportionaliteit

De grondhouding van het kabinet is positief. Het voorstel heeft tot doel om bij te dragen aan een samenhangende en grensoverschrijdende aanpak van oceaan- en zeebeleid, zoals bescherming van het mariene milieu en natuur, bevordering van de energietransitie, vergroening van havens en scheepvaart, aquacultuur, kustontwikkeling en monitoring en onderzoek. Het voorgestelde optreden is geschikt om deze doelstellingen te bereiken, omdat de Commissie in het voorstel een strategie uitdraagt met beleidsinitiatieven en nieuwe acties met aandacht voor regionale en internationale samenwerking en oplossingen. Daarbij gaat het voorgestelde optreden niet verder dan noodzakelijk, omdat zee- en oceaanbeleid per definitie internationaal is en Nederland afhankelijk is van samenwerking met buurlanden, EU en internationale verdragen om de eigen nationale doelstellingen te bereiken op de hierboven genoemde doelstellingen.. Het pact werkt hiermee complementair aan bestaand Nederlands beleid ten aanzien van de genoemde thema's. Wanneer concrete nieuwe maatregelen in het kader van dit voorstel worden voorgesteld door de Commissie zullen deze maatregelen per geval op de proportionaliteit worden beoordeeld.

d) Financiële gevolgen

Het voorstel zelf heeft geen directe financiële consequenties. Tegelijkertijd worden een aantal nieuwe voorstellen, acties, plannen en strategieën aangekondigd. Het kabinet is van mening dat eventueel

benodigde EU-middelen gevonden dienen te worden binnen de in de Raad afgesproken financiële kaders van de EU-begroting 2021–2027 voor zover deze voorstellen uitkomen voor het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) is vastgesteld, en dat deze moeten passen bij een prudente ontwikkeling van de jaarbegroting. Het kabinet wil niet vooruitlopen op de integrale afweging van middelen na 2027. (Eventuele) budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

e) Gevolgen voor regeldruk, concurrentiekracht en geopolitieke aspecten

Het voorstel bevat geen wetgevingsmaatregelen en heeft daarom geen rechtstreekse impact op de regeldruk voor bedrijven, burgers en de overheid. Bij de uitwerking in de komende jaren komen wel wetgevende trajecten aan bod. Voor de verdere uitwerking van de acties vraagt het kabinet aan de Commissie om een impact-assessment uit te voeren bij de voorstellen, zodat eventuele regeldrukgevolgen in kaart kunnen worden gebracht.

Het voorstel heeft als doel om de concurrentiekracht te versterken. Het beschermen en herstellen van de gezondheid van de oceaan en zee is onderdeel daarvan. Het kabinet kan niet inschatten of dit een direct gevolg zal zijn van dit voorstel. Daarvoor zijn de acties en voornemens onvoldoende concreet of verankerd in maatregelen. De investeringen en plannen in de blauwe economie via het EIB-instrumentarium en via Europees gefinancierd onderzoek hebben wel de potentie om positief uit te werken op de concurrentiekracht van de EU en haar lidstaten, mits voldoende richtinggevend en gediversifieerd. In zijn algemeenheid is de inzet om via innovatie de duurzame blauwe economie verder te helpen en zo de druk op het mariene ecosysteem te verlagen en tegelijkertijd de concurrentiekracht van duurzame en innovatieve sectoren te vergroten. Ook voor de beoordeling van effecten op concurrentiekracht zijn impact assessments belangrijk voor goede oordeelsvorming.

Oceanen zijn van groot geopolitiek, economisch en natuur belang. Zeeroutes en maritieme knooppunten zijn de slagaders van de wereldeconomie. Een vrije, veilige en stabiele maritieme omgeving is van strategisch belang voor de EU en voor Nederland als handelsland. Territoriale conflicten en militaire activiteiten kunnen spanningen doen toenemen. Daarnaast herbergen oceanen waardevolle grondstoffen, waaronder zeldzame metalen. Een groeiende vraag naar kritieke grondstoffen wereldwijd veroorzaakt concurrentie om grondstoffen uit de oceaانبodem en toegang tot zee- en handelsroutes te verkrijgen. Tegelijkertijd worden sectoren als maritieme infrastructuur en hernieuwbare energie steeds belangrijker in het huidige geopolitieke en geo-economische landschap.

De vrijheid van navigatie en het gebruik van maritieme handelsroutes worden bedreigd door de toenemende complexiteit van maritieme veiligheidsuitdagingen. Bovendien is het maritieme domein ook van belang vanuit het oogpunt van militaire aanvoerroutes en de verdediging van eigen en bondgenootschappelijk grondgebied. De volle zee leent zich vanwege de beperkte toezicht-mogelijkheden

ook voor illegale activiteiten als piraterij en smokkel van mensen en van illegale waar, omdat effectieve grensbewaking op zee een uitdaging is en blijft. Daarbij komt de noodzaak om vitale infrastructuur op de zeebodem, zoals elektriciteit- en internetkabels, te beschermen. Hybride activiteiten, waarbij staten en niet-statelijke actoren gebruikmaken van een combinatie van conventionele en onconventionele middelen om hun doelen te bereiken, zijn een groeiende bedreiging voor de maritieme veiligheid. Gedrag op zee heeft dus geopolitieke aspecten en kan in potentie zelfs leiden tot conflicten. Het maken en beschermen van goede afspraken over het gebruik van het maritieme domein en over maritieme grenzen dient daarom de Nederlandse veiligheidsbelangen.

In aanvulling op de hiervoor vermelde zaken, is het kabinet van mening dat samenwerking op basis van wederzijdse belangen met landen in Azië en Oceanië steeds belangrijker wordt. Nederland en de EU kunnen zich meer dan ooit bewijzen als betrouwbare partner voor de Indo-Pacific.²⁰ Vooral op het gebied van veiligheid, welvaart en het beschermen van vrije doorvaart. Voor Afrika wijst het kabinet op de Nederlandse Afrika Strategie 2022-2032.²¹

²⁰ Beleidsnotitie «Indo-Pacific: een leidraad voor versterking van de Nederlandse en EU-samenwerking met partners in Azië, Kamerstuk 21 501-02, nr. 2241

²¹ Kamerstuk 29 237, nr. 183