

Vergaderjaar 2012–2013

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1653

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2013

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

Fiche: Herschikking richtlijn betreffende de teruggave van cultuurgoe-
deren (Kamerstuk 22 112, nr. 1652)

Fiche: Verordening Copernicus-programma

Fiche: Mededeling vangstmogelijkheden 2014 (Kamerstuk 22 112,
nr. 1654)

Fiche: mededeling over EU-optreden in de FAO (Kamerstuk 22 112,
nr. 1655)

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

Fiche: Verordening Copernicus-programma

1. Algemene gegevens

Titel voorstel

Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot het instellen van het Copernicus programma en de intrekking van verordening (EU) No. 911/2010

Datum ontvangst Commissiedocument

29 mei 2013

Nr. Commissiedocument

COM(20 130) 312

Prelex

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=202704

Nr. Impact Assessment Commissie en Opinie Impact Assessment Board

SWD (2013) 190

Behandelingstraject Raad

Raad voor Concurrentievermogen

Eerstverantwoordelijk Ministerie

Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, besluitvormingsprocedure Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) *Rechtsbasis*: Artikel 189, tweede lid VWEU

b) *Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement*:

c) Gewone wetgevingsprocedure: gekwalificeerde meerderheid in de Raad, medebeslissing Europees Parlement.

d) *Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen*:

Dit voorstel bevat zowel gedelegeerde handelingen als uitvoeringshandelingen.

De grondslagen voor de gedelegeerde handelingen staan in artikel 11, zesde lid; artikel 16, eerste lid en artikel 19, derde lid. De bepaling die de toepassing van de bevoegdheid tot het stellen van gedelegeerde handelingen regelt (artikel 22) is conform het model zoals opgenomen in de Common Understanding.

De grondslagen voor de uitvoeringshandelingen staan in artikel 8 en artikel 9, tweede lid. De Commissie zal voor de vaststelling van uitvoeringshandelingen worden bijgestaan door een nieuw ingesteld Copernicus Comité, in overeenstemming met Verordening (EU) nr. 182/2011.

2. Samenvatting BNC-fiche

Het voorstel voor het Copernicus programma (voorheen aangeduid als GMES: Global Monitoring for Environment and Security) behelst de implementatie van een Europees systeem voor de monitoring van het milieu op aarde vanuit de ruimte door satellieten, door metingen op aarde, alsmede de bijbehorende informatiediensten. Deze verordening valt onder het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 en is een vervolg op de activiteiten op dit gebied gefinancierd door het 7^{de} kaderprogramma voor Onderzoek en Technologische Ontwikkeling (KP7) en het GMES Initial Operations (GIO)-programma.

De ontwikkeling van GMES (de prototypes van de satellieten en van de informatiediensten) is door de lidstaten van het European Space Agency

ESA gefinancierd en door ESA uitgevoerd. De Europese Unie financiert de «serieproductie» en bediening en gebruik van de satellieten, alsmede de informatiediensten. De serieproductie van de satellieten zal ook via ESA worden uitgevoerd.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel
Het voorstel valt binnen de bevoegdheid van de Unie om gemeenschappelijke initiatieven te bevorderen, onderzoek en technologische ontwikkeling te steunen en de nodige inspanningen te coördineren voor de verkenning en het gebruik van de ruimte (artikel 189 eerste lid VWEU). Het subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel is positief. Het ruimtevaartprogramma heeft een sterk grensoverschrijdend karakter en de voorgestelde maatregelen staan in de juiste verhouding tot de beoogde doelen.

Implicaties/risico's/kansen

Het Copernicus programma is van belang voor het verkrijgen van beter inzicht in de werking van het aardse klimaat, van zeestromingen en van tal van andere milieugerelateerde verschijnselen. Bovendien voorzien de verkregen data ook in een informatiebehoefte in o.a. de landbouw, waterbeheersing, gezondheid, veiligheid en andere terreinen. Het niet volledig of gefaseerd realiseren van het programma zou resulteren in risico's op onderbroken datareeksen, waardoor de diensten niet effectief zouden zijn in hun informatievoorziening en niet in het inzicht leveren over de ontwikkeling van ons aardse klimaat. De beschikbaarheid van satellietdata zijn randvoorwaarden voor een effectieve geo-informatievoorziening en mede ondersteunend aan de EU-milieurapportageverlichtingen waarvoor monitoring vereist is.

Nederlandse positie

Nederland steunt het voorstel in grote lijnen. Nederland heeft belang bij Copernicus, niet in de laatste plaats omdat het Nederlands satellietinstrument (TROPOMI) onderdeel van het Copernicus-systeem zal worden én Nederland veel belang hecht aan de beoogde Copernicus-gegevensstroom. Deze gegevens bieden niet alleen kansen voor allerlei commerciële toepassingen en werkgelegenheids groei, maar kunnen ook bijdragen aan de onderbouwing van beleidsontwikkelingen op tal van maatschappelijke terreinen inclusief de verantwoordingsverplichtingen binnen tal van EU-Kaderrichtlijnen. Nederland acht het van belang dat dit programma zich met name richt op de continuïteit van de data.

3. Samenvatting voorstel

Het voorgestelde Copernicus-programma (voorheen aangeduid als GMES: Global Monitoring for Environment and Security) is één van de vlaggenschepen van het Europese ruimtevaartbeleid. Doelstelling is de implementatie van een Europees systeem voor de monitoring van het milieu op aarde aan de hand van 3 samenhangende componenten. De eerste is een informatiedienst, bestaande uit zes onderdelen die op Europese schaal informatie leveren over milieu en veiligheidvraagstukken. Die informatiedienst wordt met gegevens gevoed door de andere componenten: een ruimtedeel met satellieten dat de gegevens levert aan de informatiedienst en de mogelijkheid opent voor nieuwe dienstenontwikkeling. De laatste component bestaat uit het beschikbaar maken van gegevens in de lidstaten zelf verworven. De Commissie stelt dat Copernicus een impuls zal geven aan nieuwe bedrijvigheid en nieuwe informatie-diensten en daarmee aan economische groei en werkgelegenheid. Dergelijke toepassingen zijn innovatief, bieden een hoge toegevoegde waarde en kunnen daarmee een bijdrage leveren aan de Europa 2020-strategie. De Commissie schets het grote belang van het programma voor het verkrijgen van beter inzicht in de werking van het aardse klimaat, van

zeestromingen en van tal van andere milieugerelateerde verschijnselen. Bovendien voorzien de verkregen data ook in een informatiebehoefte in onder andere de landbouw, waterbeheersing, gezondheid en veiligheid. De beschikbaarheid van satellietdata is een randvoorwaarde voor een effectieve geo-informatievoorziening en is mede ondersteunend aan de EU-milieurapportageverlichtingen waarvoor milieumonitoring vereist is.

Via KP7 en het 3-jarige GIO-programma (2011–2013) van DG Enterprise heeft de EU al meebetaald aan de ontwikkeling van het systeem. Het voornemen was de implementatie van Copernicus vanaf 2014 volledig uit EU-middelen te gaan betalen. Eerder was de Commissie voornemens om de EU-financiering voor Copernicus buiten het MFK om te laten gaan. De Raad heeft echter geïnsisteerd op het binnen het MFK financieren van dit programma. Met deze verordening wordt hieraan tegemoet gekomen.

Impact assessment Commissie

De Commissie benadrukt in haar Impact Assessment dat van Copernicus positieve gevolgen te verwachten zijn op de werkgelegenheid binnen en buiten de ruimtevaart, op implementatie van het EU-beleid en op de veiligheid van de burgers. De Impact Assessment legt een aantal keuzes voor ten aanzien van governance en ten aanzien van het zwaartepunt bij de implementatie, namelijk of dit zwaartepunt bij het ruimtedeel of bij de diensten moet liggen. Over governance spreekt de Commissie een duidelijke voorkeur uit voor het leggen van de verantwoordelijkheid bij de Commissie (al dan niet via een bestaand EU-agentschap), zwaartepunt voor de implementatie moet liggen bij de diensten.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert deze verordening op artikel 189, tweede lid, VWEU. Er is sprake van een gedeelde bevoegdheid ingevolge artikel 4, derde lid, VWEU. De verordening belet de lidstaten niet hun eigen bevoegdheid uit te oefenen. Nederland acht dit de juiste rechtsgrondslag.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

Het oordeel ten aanzien van subsidiariteit is positief. Het voorstel betreft een Europa-brede verantwoordelijkheid voor operationele diensten, mede gebaseerd op een operationele ruimte-infrastructuur die de draagkracht van individuele lidstaten te boven gaat. De geleverde informatie is ondersteunend aan het Europese beleid op milieugebied. Het proportionaliteitsoordeel is ook positief. Nederland is van mening dat de voorgestelde acties uit het Copernicus-programma in de juiste verhouding staan tot het beoogde doel, te weten een betere monitoring van het milieu op aarde. Daarbij sluiten de toepassingen van Copernicus goed aan bij het Nationale GEO-Informatiebeleid en bij het nationale ruimtevaartbeleid, waarin meer aandacht wordt gevraagd voor het gebruik van ruimtevaartgegevens voor informatievoorziening.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedelegeerde en/of uitvoerings-handelingen

Gedelegeerde handelingen

- Artikel 11, zesde lid: deze bepaling betreft de vaststelling van gegevensvereisten om operationele diensten te kunnen ontwikkelen. De bepaling is van invloed op de uitvoering van het programma. Nederland heeft derhalve een voorkeur om niet de bevoegdheid om een gedelegeerde handeling vast te stellen op te nemen, maar de bevoegdheid tot een uitvoeringshandeling met onderzoeksprocedure.

- Artikel 16, tweede lid: deze bepaling heeft betrekking op operationele aspecten die zien op de uitvoering van het programma. Nederland vindt gelet op de materie waarop deze bepaling betrekking heeft, dat deze bevoegdheid tot het vaststellen van een gedelegeerde handeling omgezet zou moeten worden in een bevoegdheid om een uitvoeringshandeling vast te stellen met onderzoeksprocedure.
- Artikel 19, derde lid: het is op dit moment niet goed in te schatten wat de betekenis is van deze bepaling. Het is onduidelijk of deze bepaling betrekking heeft op de situatie dat het eigendom van de EU overgaat naar een derde of op een instantie die deel uitmaakt van de rechtsorde van de EU. Hierdoor is een oordeel over de bevoegdheid een gedelegeerde handeling vast te stellen op dit moment niet te geven. Nederland zal hierover om verduidelijking vragen. Als eigendomsoverdracht wenselijk is ligt het niet voor de hand dit via gedelegeerde handeling te doen, tenzij de Commissie hierbij met goede, nu nog onbekende overwegingen komt.
- Algemeen: wanneer besloten wordt vast te houden aan de bevoegdheid een gedelegeerde handeling vast te stellen moet ook de bevoegdheid die volgt uit artikel 11, zesde lid, opgenomen worden in de voorwaarden opgesomd in artikel 22 van het voorstel.

Uitvoeringshandelingen

- Artikel 8: Nederland kan zich vinden in deze bevoegdheid.
- Artikel 9, tweede lid: Nederland kan zich vinden in de bevoegdheid een uitvoeringshandeling vast te stellen, maar heeft de voorkeur hieraan een onderzoeksprocedure te koppelen. Het gebruik van de onderzoeksprocedure is in lijn met artikel 2, tweede lid, onderdeel b, onder i, van Verordening (EU) nr. 182/2011 omdat artikel 9, tweede lid, van dit voorstel naar verwachting financiële implicaties heeft.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Dit voorstel maakt onderdeel uit van het Meerjarig Financieel kader 2014–2020. Het voorstel gaat uit van een budget van 3,8 miljard euro (prijzen 2011), waarvan 2,9 miljard euro voor het ruimtedeel en het resterend bedrag voor de levering van diensten. Dit komt overeen met het budget zoals tussen de lidstaten overeengekomen bij het akkoord over het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020. Nederland is van mening dat de financiële middelen gevonden dienen te worden binnen de financiële kaders van de EU-begroting.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Geen gevolgen. Eventuele budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

c) Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger

Geen

d) Gevolgen voor regeldruk/administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden, bedrijfsleven en burger

Geen

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid (inclusief toepassing van de lex silencio positivo)

De voorgestelde verordening heeft naar verwachting geen consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid
b) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

In het voorstel staat aangegeven dat de verordening van toepassing wordt op 1 januari 2014 en dat deze in werking zal treden 20 dagen na officiële publicatie. Om deze datum te halen zullen de Raad en het Europees Parlement zeer snel tot overeenstemming moeten komen.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De Commissie zal uiterlijk 30 juni 2018 een evaluatierapport over de mate van succes van het project in het bereiken van de gestelde doelen aan de lidstaten presenteren.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Geen

c) Handhaafbaarheid

Geen

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

De Nederlandse inzet is een kosteloze en vrije toegang voor (alle) gebruikers voor, mits aan veiligheidsvoorwaarden wordt voldaan waarmee misbruik van het systeem wordt voorkomen. Dit lijkt ook de Commissie-inzet te zijn, al is het voorstel daar niet helemaal duidelijk over. Als de gegevens voor iedereen beschikbaar zouden worden gemaakt, komen deze gegevens ook beschikbaar voor ontwikkelingslanden. Aangezien juist de ontwikkelingslanden een veel minder ontwikkelde infrastructuur hebben om dit soort gegevens op andere wijze in te winnen, is te verwachten dat zij mede kunnen profiteren van het Copernicus-programma.

9. Nederlandse positie

Nederland steunt in grote lijnen het Commissie voorstel. De toepassingen van Copernicus sluiten goed aan bij het Nationale GEO-Informatiebeleid, en bij het nationale ruimtevaartbeleid, waarin meer aandacht wordt gevraagd voor het gebruik van ruimtevaartgegevens voor informatievoorziening (met maatschappelijk en economisch nut). Het Nederlandse bedrijfsleven profiteert van Europese investeringen in ruimtevaart. De EU betaalt al mee aan de ontwikkeling van het systeem, samen met de Europese ruimtevaartorganisatie ESA. ESA draagt zorg voor de feitelijke ontwikkeling ervan. Onderdeel van de ruimtecomponent is het gebruik van het door Nederland samen met de Europese ruimtevaartorganisatie ESA ontwikkelde TROPOMI-instrument voor atmosfeer- en luchtkwaliteitsmetingen, als onderdeel van een van de Copernicus-satellieten. Daarmee heeft Nederland naast zijn bijdrage aan de ontwikkelingen via ESA nog een belang bij het uitvoeren van het Copernicus-programma door de Commissie.

Nederland heeft met het Satelliet-dataportaal een voorschot genomen op de komst van de stroom gegevens uit Copernicus en is dus goed gepositioneerd om er gebruik van te maken. Nederlandse instellingen hebben via KP7-programma's een goede kennispositie in Europese consortia om bij te dragen aan de doorontwikkeling van nieuwe diensten. Daarnaast hebben Nederlandse bedrijven een stevige rol in de bouw van de satellieten. Nederland heeft dus veel te winnen bij Copernicus.

Nederland steunt de rol van de Commissie in Copernicus. Nederland acht het deel voor ruimtevaart en dataontwikkeling een prioriteit binnen het programma. Nederland acht het dan ook van belang dat er binnen het programma voldoende geld wordt gereserveerd voor de ontwikkeling van data en de daarvoor benodigde satellieten. Zonder deze is de ontwikkeling van informatiediensten namelijk niet mogelijk. Uit de verordening wordt onvoldoende duidelijk welke activiteiten de Commissie wil ondernemen binnen beide onderdelen. Nederland zal de Commissie dan ook vragen om een nadere uitwerking van de activiteiten onder beide onderdelen van het programma.

Voorts is Nederland er voorstander van dat het gegevensbeleid, de implementatie en exploitatie van de diensten, rolverdeling ESA-EU-EUMETSAT voor de ontwikkeling en exploitatie van de ruimtecomponent nog verder worden uitgewerkt. De overdracht van eigendom aan de EU is conform de oorspronkelijk intentie bij de ontwikkeling van het systeem. Nederland acht het van belang dat eigendom niet verder wordt overgedragen.