

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2649

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij negen fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Rechten en Waarden Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2642)

Fiche: MFK – Verordening Justitie Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2643)

Fiche: MFK – pakket: Verordeningen Toekomstig Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (2021 – 2027) (Kamerstuk 34 965, nr. 2)

Fiche: MFK – Verordening voor de realisatie van een financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, de Connecting Europe Facility (CEF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2644)

Fiche: MFK – LIFE-verordening 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2645)

Fiche: MFK – Wijziging van de machtigingsverordening van de EU inzake Staatssteun (Kamerstuk 22 112, nr. 2646)

Fiche: MFK – Verordening voor het programma van de interne markt (Kamerstuk 22 112, nr. 2647)

Fiche: MFK – Verordening en Besluit Horizon Europa 2021 2027 – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2648)

Fiche: MFK – Besluit Raad wijziging beschikking ITER

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Besluit van de Raad houdende wijziging van beschikking 2007/198/Euratom tot oprichting van de Europese Gemeenschappelijke Onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie en tot toekenning van gunsten daaraan.
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM(2018) 445
SWD(2018) 325
SWD(2018) 326
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0445&from=EN>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
N.v.t. Overeenkomstig de eisen van het Financieel Reglement van de EU is evaluatie vooraf in de vorm van een werkdocument en nadere onderbouwing toegevoegd: SWD(2018) 325 en SWD(2018) 326.
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
- h) *Rechtsbasis*
De rechtsbasis voor de wijziging van het Euratom besluit voor het ITER-project is artikel 47, lid 3 en 4 en artikel 48 van het Euratom Verdrag.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Eenparigheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Geen formele rol voor EP.

2. Essentie voorstel

Het voorstel voor de Raad heeft als doel om de financiering van het ITER-project voort te zetten en wetenschappelijke doorbraken op het terrein van kernfusie te boeken. ITER is Latijn voor «de weg» en is een internationaal wetenschappelijk project om een kernfusiereactor te bouwen in Frankrijk om de methode van kernfusie te kunnen inzetten voor de opwekking van energie, waarbij er geen kernafval ontstaat. De mogelijkheid om in de toekomst via kernfusie tegemoet te komen aan een groot deel van onze elektriciteitsbehoefte wordt hiermee volgens de Commissie dichterbij gebracht. Om de wetenschappelijke haalbaarheid van fusie als toekomstige duurzame energiebron aan te tonen, wordt een grootschalige onderzoeksfaciliteit (fusiereactor) gebouwd.

Zeven partners uit de hele wereld hebben in november 2006 de ITER-overeenkomst ondertekend, namelijk Europa via Euratom, de Verenigde Staten, de Russische Federatie, Japan, China, Zuid-Korea en India. Via Euratom zijn alle EU-lidstaten betrokken bij ITER. Als gastheer van het ITER-project is de bijdrage van Europa voor de bouw op 45 procent vastgelegd in de ITER-overeenkomst. De andere ITER-leden betalen elk 9 procent.

Dit voorstel is een voorstel in het kader van de MFK-discussie. Het voorstel voor de Raad wijzigt voor de periode 2021 tot en met 2027 het oorspronkelijke Raadsbesluit van 27 maart 2007 (besluit 2007/198/

Euratom) waarmee de Europese gemeenschappelijke onderneming voor ITER en de ontwikkeling van fusie-energie wordt ingesteld («Fusion for Energy»). Dit Raadsbesluit is eerder geamendeerd op 13 december 2013 (besluit 2013/791/Euratom) om financiering van activiteiten in het kader van «Fusion for Energy»¹ mogelijk te maken. Het huidige voorstel, gebaseerd op artikel 47 van het Euratom-verdrag, wil hetzelfde regelen, maar voor de volgende periode 2021–2027.

De Raad voor ITER heeft in 2016 een nieuw tijdschema en bijbehorende kostenramingen goedgekeurd om te zorgen dat het zogenaamde eerste plasma² eind 2025 kan worden bereikt. Op 14 juni 2017 heeft de Commissie een werkdocument (SWD(2017)232) gepresenteerd met de kostenramingen voor het Europese deel van de bouwfase. De kosten worden geraamd op ongeveer € 6,1 miljard (huidige waarde).³ Dit bedrag is ad referendum goedgekeurd in de ITER-Raad op ministerieel niveau nadat de Raad van de EU conclusies had getrokken waarmee werd bevestigd dat Euratom zich kan blijven inzetten voor de succesvolle voltooiing van ITER en dat de Raad zal trachten de middelen ter beschikking te stellen binnen de kaders van het meerjarig financieel kader voor 2021–2027⁴.

Het huidige besluit maakt synergie met de programmavoorstellen Horizon Europe en Euratom KP9 mogelijk.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349), richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel zijn, waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

¹ «Fusion for Energy» is het Europese «binnenlandse agentschap» dat verantwoordelijk is voor het leveren van de Euratom-bijdrage aan ITER. De leden ervan zijn de lidstaten van Euratom, Euratom en Zwitserland.

² Onder «eerste plasma» wordt de bouwfase van de fusie-installatie verstaan, waarin de essentiële onderdelen van de installatie kunnen worden getest. Daarmee is de bouwfase formeel voltooid en kan de exploitatiefase van start gaan.

³ In het BNC-fiche n.a.v. het werkdocument SWD(2017)232 wordt € 10,4 miljard genoemd: dit gaat om de periode tot aan 2035.

⁴ Council Conclusions on the reformed ITER project (7881/18). De Raad wijst erop dat in 2010 het maximumbedrag van € 6,6 miljard is vastgesteld en heeft toegevoegd dat zij het betreurt dat er in het verleden kostenoverschrijdingen zijn geweest en vertragingen.

Indien kernfusie gerealiseerd kan worden, is het een vrijwel onuitputtelijke bron van energie. Daarom werken wetenschappers en bedrijfsleven al zeventig jaar aan de realisatie van kernfusie. ITER is het eerste groot-schalige internationale project in zijn soort en begeeft zich op de grens van de technologische kennis, kunde en mogelijkheden. Nederland onderschrijft het belang van ITER en is voorstander van de bouw. De uitgaven voor ITER dragen daarnaast bij aan de versterking van het Europese onderzoek.

Nederland heeft belang bij het meedoen aan de ontwikkeling en bouw van ITER. Een Nederlandse bijdrage via deelname van onderzoekers of kennisinstellingen aan de fundamentele kennisbasis leidt voor Nederland tot een sterkere kennispositie o.a. op het gebied van kernfusie, magnetisme en plasmacontrole. Daarnaast draagt de Nederlandse hightech-industrie bij als toeleverancier (o.a. op het gebied van cryotechnologie en remote handling m.b.v. robotica) aan het ITER-project. Dit zorgt voor opdrachten voor het Nederlandse bedrijfsleven. Een gevolg hiervan is dat de hoge eisen die worden gesteld aan de onderdelen van ITER de innovatie binnen deze Nederlandse bedrijven tot een zeer hoog niveau drijft. Nederland en het Nederlandse bedrijfsleven hebben dan ook belang bij een transparant en eerlijk aanbestedingsproces bij ITER.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland staat positief tegenover het project ITER. In het voorstel voor de Raad wordt beschreven hoe de jaarlijkse planning, werkprogramma en bereikte mijlpalen worden gepresenteerd aan de raad van bestuur van Fusion for Energy en aan de Raad. Er zullen een tussentijdse en een eindevaluatie worden uitgevoerd. Het bedrag genoemd in het voorstel voor het MFK komt overeen met het in 2017 voorgestelde financiële kader van € 6,1 mld.

Nederland zal – in lijn met de huidige inzet – blijven aandringen op het voorkomen van kostenoverschrijdingen en vertragingen, het streven naar reductie van kosten, en blijvende aandacht voor de governance van het project, met inachtneming van excellentie en impact. De huidige koers waarbij een strak regime geldt om binnen het nieuwe financiële kader en binnen de tijdsraming te blijven is daarmee geheel in lijn.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Meerdere EU-lidstaten zijn kritisch op ITER en de kostenoverschrijdingen, om dezelfde reden als Nederland. Niet alle lidstaten zijn even kritisch, daarbij kunnen zowel financiële als organisatorische factoren een rol spelen. Frankrijk heeft een speciale positie doordat ITER in Frankrijk (Cadarache) wordt gebouwd en Spanje huisvest «Fusion for Energy» in Barcelona. Meerdere lidstaten hebben specifieke belangen omdat er een aantal of meerdere opdrachten uit het ITER-project in hun land zijn toegekend.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De rechtsbasis voor de wijziging van het Euratom besluit voor het ITER-project is artikel 47, lid 3 en 4 en artikel 48 van het Euratom Verdrag. Dit is de tot nu toe gebruikte rechtsbasis en wat Nederland betreft is dat de juiste.

b) Subsidiariteit

De subsidiariteitstoets is strikt genomen niet van toepassing op activiteiten die in het kader van het Euratom-verdrag worden uitgevoerd. Het oordeel over subsidiariteit is positief. Zoals reeds bij voorgaande besluiten geconstateerd, biedt de gezamenlijke aanpak in het kader van ITER meerwaarde in de focus en bundeling van krachten op Europees niveau te realiseren, versnippering en duplicatie van inspanningen te voorkomen en grensoverschrijdende samenwerking te stimuleren. Een onderzoeks- en technologieproject als ITER is zo grootschalig en duur, dat individuele landen niet in staat zijn dit te realiseren.

c) Proportionaliteit

Het kabinet beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief. Zoals reeds bij voorgaande besluiten geconstateerd, is, door het budget voor ITER samen te betrekken met het MFK, de beheersbaarheid van het project en de samenhang met onderzoekprogramma's beter dan in een eerdere situatie buiten het MFK. Het kabinet acht dit voorstel geschikt om het doel te bereiken en het gaat ook niet verder dan noodzakelijk.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie gaat uit van een budget voor de Euratom bijdrage aan het ITER project van € 6,1 miljard in lopende prijzen voor de periode 2021 tot en met 2027 om de beoogde doelstellingen te kunnen realiseren. Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020), stelt de Commissie het bedrag voor waarover in de Raad al in april een besluit is genomen⁵. Hierbij is rekening gehouden met een EU-uittrekking van het VK, door de uitgaven van de EU in het VK voor het huidige MFK af te trekken van de omvang van het programma.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de toekomst van ITER voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de toekomst van ITER niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de ITER zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderiseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuinigingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

⁵ Council Conclusions on the reformed ITER project (7881/18)

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

Het raadsbesluit heeft geen directe financiële consequenties voor de rijksoverheid. Mochten deze er uiteindelijk toch blijken te zijn, dan zullen 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

Zowel universiteiten, kennisinstellingen, als bedrijfsleven kunnen inschrijven op het bouwen van onderdelen van ITER via aanbestedingen van F4E of de ITER-organisatie. De overheid kan daarvoor in nationale programma's steun geven.

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

N.v.t.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

De verwachting is dat ITER zal bijdragen aan het vergroten van de Europese concurrentiekracht. Het is een technologisch zeer uitdagend project waar onderzoekers en innovatief bedrijfsleven van zullen leren om later te kunnen toepassen in andere producten en projecten.

6 Implicaties juridisch

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

N.v.t.

b) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen, incl. NL-beoordeling daarvan

N.v.t.

c) Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en besluiten) met commentaar t.a.v. haalbaarheid

Het streven is om dit besluit in 2021 in werking te laten treden. Dit is haalbaar als de bredere onderhandelingen over het MFK tijdig afgerond worden.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De evaluatie vindt plaats op basis van informatie (prestatie-indicatoren) voor monitoring van het tijdsschema en de kostenprestatie, waarbij overregulering en administratieve lasten worden vermeden. Nederland kan hiermee instemmen.

7 Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Dit voorstel is bedoeld om door te gaan met de uitvoering van de begroting voor de Europese deelname aan ITER via het instrument gezamenlijke onderneming. Nederland steunt dit.

b) Handhaafbaarheid

N.v.t.

8 Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen