

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2663

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 14 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 Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) 2021–2027

Fiche: MFK – Verordening Digital Europe programma (2021–2027) (Kamerstuk 22 112, nr. 2664)

Fiche: MFK – Invest EU-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2665)

Fiche: MFK – Verordening programma Europees Solidariteitskorps (Kamerstukken 22 112 en 34 738, nr. 2666)

Fiche: MFK – Verordening Douane-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2667)

Fiche: MFK – Verordening Fiscalis-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2668)

Fiche: MFK – EU-Ruimtevaartprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2669)

Fiche: MFK – LGO-besluit (Kamerstuk 22 112, nr. 2670)

Fiche: MFK – Verordening financieel programma ontmanteling nucleaire faciliteiten en beheer kernafval (Kamerstuk 22 112, nr. 2671)

Fiche: MFK – Verordening tot oprichting Asiel en Migratiefonds (AMF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2672)

Fiche: MFK – Verordening Fonds voor interne veiligheid (Kamerstuk 22 112, nr. 2673)

Fiche: MFK – Verordening voor het instrument voor grensbeheer en visa als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 2674)

Fiche: MFK – Verordening Instrument financiering douanecontroleapparatuur (Kamerstuk 22 112, nr. 2675)

Fiche: MFK – Oprichting van het Europees Defensiefonds (Kamerstuk
22 112, nr. 2676)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Verordening Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV) 2021–2027

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 508/2014 van het Europees Parlement en de Raad
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
12 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 390
- d) *EUR-Lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0390&qid=1530188427663&from=NL>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 295
- f) *Behandelingstraject Raad*
Landbouw en Visserijraad
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in nauwe samenwerking met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- h) *Rechtsbasis*
Artikel 42, artikel 43, lid 2, artikel 91, lid 1, artikel 100, lid 2, artikel 173, lid 3, artikel 175, artikel 188, artikel 192, lid 1, artikel 194, lid 2, artikel 195, lid 2, en artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid.
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing.

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader voor 2021–2027.

Doelstelling

Het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en visserij (EFMZV) 2021–2027 is gericht op het realiseren van de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), het bevorderen van de uitvoering van het maritiem beleid van de Unie (GMB) en het ondersteunen van de internationale verbintenissen van de Unie op het gebied van oceaangovernance. De Unie zet zich met name in voor doelstelling 14, de bescherming van zeeën en oceanen, van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN. Daarnaast bevat het voorstel van de Commissie voor het meerjarig financieel kader 2021–2027 ambitieuze klimaatdoelstellingen, namelijk dat 25% van alle programma uitgaven hieraan bijdragen.

Vereenvoudiging

De programma's onder het fonds worden uitgevoerd in gedeeld beheer (lidstaten en Commissie) of direct/indirect beheer (Commissie). Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) schakelt het fonds over op een vereenvoudigde structuur. In plaats van 6 unieprioriteiten met voorgeschreven maatregelen zijn er nu 4 unieprioriteiten met daarbinnen beschreven steungebieden. Bij het opstellen van het Operationeel Programma bepalen lidstaten zelf wat de meest geschikte wijze is om de strategische prioriteiten van het EFMZV te bereiken. De door de Commissie per zeegebied opgestelde analyse met betrekking tot de verwezenlijking van de GVB-doelstellingen moet hierbij ter hand worden genomen. In tegenstelling tot de lijn in de huidige periode waarbij alle activiteiten zijn verboden tenzij expliciet beschreven, kan nu steun worden verleend voor uiteenlopende maatregelen. De focus van de maatregelen is verschoven van een «nee, tenzij» naar een «ja, mits» benadering. Voorwaarde is dat de maatregelen passen binnen de regels en steungebieden van de EFMZV-verordening en de Verordening gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen. Vereenvoudiging komt ook tot stand via deze laatstgenoemde verordening, waarvoor het voorstel van de Commissie recentelijk is ontvangen (BNC-Fiche MFK – Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen, Kamerstuk 22 112, nr. 2628) en waarin de meeste bepalingen inzake de uitvoering, monitoring en controle van het fonds worden vastgesteld.

Prioriteiten en steungebieden

Het voorstel berust op vier prioriteiten, die aansluiten op de toepasselijke beleidsdoelstellingen van de Verordening gemeenschappelijke bepalingen en gericht zijn op het maximaliseren van de bijdrage van de Unie aan de ontwikkeling van een duurzame blauwe economie.

1. *Bevorderen van een duurzame visserij en van de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee.* De steungebieden onder deze prioriteit omvatten onder andere het realiseren van de doelstellingen van het GVB; acties gericht op het verbeteren van de selectiviteit of de afzet van ongewenste vangsten ten behoeve van de uitvoering van de aanlandplicht; innovaties en investeringen aan boord van vissersvaartuigen; het saneren van de vloot; een preferentiële behandeling voor de kleinschalige kustvisserij en de ultraperifere gebieden.
2. *Bijdragen tot de voedselzekerheid in de Unie door concurrerende en duurzame aquacultuur en markten.* De steungebieden omvatten de bevordering en de duurzame ontwikkeling van de (zoetwater-)aquacultuur en de afzet en verwerking van visserij- en aquacultuurproducten. Steun voor productieve investeringen wordt uitsluitend via financieringsinstrumenten ingericht binnen de programma's.
3. *Mogelijk maken van de groei van een duurzame blauwe economie en bevorderen van welvarende kustgemeenschappen.* De steun voor de vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling richt zich op meer profijt halen uit de kansen die de duurzame blauwe economie biedt. Daarnaast wordt ook steun verleend voor het verzamelen en beheren van gegevens van het mariene milieu.
4. *Versterken van de internationale oceaan governance en tot stand brengen van veilige, beveiligde, schone en duurzaam beheerde zeeën en oceanen.* De steun uit het EFMZV is gericht op de internationale verbintenissen en doelstellingen van maritieme bewaking en de samenwerking op het gebied van kustwachttaken.

Onder direct en indirect beheer zal de Commissie aan de hand van haar eigen werkprogramma steun onder dezelfde prioriteiten verlenen. De Commissie zal daarbij onder andere steun verlenen aan: wetenschappelijk advies; de ontwikkeling en toepassing van een visserijcontrolesysteem van de Unie; de bevordering van schone en gezonde zeeën en de uitvoering van de Europese strategie voor kunststoffen in een circulaire economie; het creëren van de randvoorwaarden voor een duurzame blauwe economie; het versterken van het internationale oceaanonderzoek en internationale oceaangegevens; het ondersteunen van de samenwerking op het gebied van maritieme bewaking en kustwachttaken.

Steunintensiteit

De steunintensiteit voor acties bedraagt 50%. Voor een aantal specifieke steungebieden varieert deze van 75% tot zelfs 100%.

Budget

Het beschikbare budget voor het fonds is € 6,140 mld. Het voorstel is om de verdeling van de middelen tussen gedeeld en direct beheer te behouden zoals in de periode 2014–2020. Bijgevolg wordt voorgesteld € 5,311 mld. (86,5%) toe te wijzen aan gedeeld beheer en € 829 mln. (13,5%) aan direct beheer. Onder gedeeld beheer stelt de Commissie een nominale daling van 3,5% voor. 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. Met het oog op stabiliteit en vooral de verwezenlijking van de GVB-doelstellingen, zal de afbakening van de nationale toewijzingen ook worden gebaseerd op de verdeling van de periode 2014–2020. De Nederlandse enveloppe voor de uitvoeringsperiode bedraagt € 97,924 mln.

b) Impact assessment Commissie

De effectbeoordeling geeft een overzicht van de belangrijkste algemene doelstellingen en de specifieke doelstelling van het programma: de horizontale MFK- doelstellingen van flexibiliteit, samenhang en synergie, vereenvoudiging en prestatiegerichtheid. In de effectbeoordeling worden op basis van evaluaties van eerdere programmaperiodes en de raadpleging van belanghebbenden, de belangrijkste uitdagingen en problemen uiteengezet die in het toekomstige programma moeten worden aangepakt. Aangezien de effectbeoordeling is opgesteld voor het vaststellen van het nieuwe MFK, worden op grond van ervaringen van voorgaande programma's, de doelstellingen op globale wijze geprioriteerd. Daarnaast zijn financieringsprioriteiten getoetst aan het subsidiariteits- en evenredigheidsbeginsel en zijn wijzigingen in de reikwijdte en structuur van het fonds geanalyseerd. De aanbevelingen van de Opinie Raad voor Regelgevingstoetsing op de concept effectbeoordeling zijn opgevolgd in de definitieve versie.

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 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.

Nederland is van mening dat subsidieverlening beperkt moet worden, zodat de sector op termijn onafhankelijk is van subsidies. De visserijsector moet zich ontwikkelen tot een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige sector. Subsidies die nog wel verleend worden, moeten innovatie en duurzaamheid bevorderen en overcapaciteit tegengaan. Investeringsinstrumenten kunnen nog worden gesteund door middel van financieringsinstrumenten. Subsidies mogen niet discrimineren tussen een meer grootschalige en kleinschalige/artisanale visserij. Subsidies die dit doel niet dienen moeten afgeschaft worden. Innovatiesubsidies moeten bijdragen aan selectievere visserijmethodes en duurzame viskweek, beperking van de impact op het ecosysteem, lager energieverbruik, vernieuwing van de afzetketen en sterker ondernemerschap. Daarmee wordt ook bijgedragen aan de consistentie van het MFK met milieu en klimaatdoelen in bijv. het Klimaatakkoord van Parijs en de VN Duurzame Ontwikkeldoelen. Steun kan en mag nooit leiden tot directe of verkapte productiesteun, niet aan individuele ondernemers, niet aan producentenorganisaties. Subsidies die inkomens- of prijs gerelateerde steun toekennen, passen niet in de Nederlandse inzet om de effecten op ontwikkelingslanden te minimaliseren. Dit soort subsidies hebben een handelsversturende werking die ontwikkelingslanden niet ten goede komt.

Daarnaast vraagt Nederland aandacht voor mondiale voedselzekerheid. Nederland is van mening dat de ontwikkeling van de kweek van vis en verantwoord bestandsbeheer hier een belangrijke bijdrage aan kunnen leveren.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Algemene appreciatie:

Nederland staat overwegend positief tegenover het voorstel van de Commissie. Een aantal positieve elementen vallen op. Zo geeft dit voorstel flexibiliteit en ruimte aan lidstaten ten aanzien van de invulling. Een aantal activiteiten is expliciet uitgesloten, maar er is een duidelijke verschuiving van de «nee, tenzij» naar een «ja, mits» benadering door de Commissie. De keerzijde van deze flexibiliteit is dat innovaties ten opzichte van investeringen niet expliciet worden gestimuleerd. Ook het belang van duurzaamheid kan volgens het Kabinet op een aantal punten zwaarder wegen. Nederland waardeert de voorzetting van steun aan de uitvoering van het Geïntegreerd Maritiem Beleid in het nieuwe EFMZV.

Innovaties en duurzaamheid

Nederland is van mening dat het fonds moet inzetten op innovatie en verduurzaming. Uit het voorstel van de Commissie blijkt de intentie om bij te dragen aan duurzaamheid en klimaatdoelstellingen. Ook geeft zij aan

hier rekening mee te houden bij de beoordeling van de programma's van de lidstaten. De vraag is echter hoe de Commissie hier exacte invulling aan geeft in haar beoordeling, aangezien er geen stimulans is op dit punt, door bijvoorbeeld een hogere steunintensiteit. Hierover zal het kabinet de Commissie kritisch bevragen.

In het voorstel ontbreekt ook de mogelijkheid om een hogere steunintensiteit toe te passen voor innovatie. Nederland is kritisch naar de samenhang tussen steungebieden en steunintensiteit in het voorstel en is van mening dat dit een essentiële stimulans kan vormen. Tijdens de onderhandelingen zal daarom worden gepleit voor een hogere steunintensiteit voor innovatie.

Financieringsinstrumenten

In navolging van het standpunt dat de sector uiteindelijk onafhankelijk moet zijn van subsidies, steunt Nederland het voorstel om productieve investeringen uitsluitend door middel van financieringsinstrumenten (bijvoorbeeld leningen) te faciliteren. Deze handelwijze ondersteunt de sector en het stimuleert ook de ontwikkeling van de visserijsector tot een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige sector. Dit voorstel, dat alleen geldt voor productieve investeringen in de aquacultuursector en productieve investeringen in de verwerking van visserij- en aquacultuurproducten, stuit op veel weerstand van andere lidstaten. Tijdens de onderhandeling wordt daarom ingezet op het behoud van dit voorstel, met de eventuele aanvulling dat productieve investeringen door kleine bedrijven wel worden gefinancierd tot de reguliere steunintensiteit van 50%.

Vereenvoudiging

De EFMZV-verordening is sterk vereenvoudigd ten opzichte van de huidige periode. Het kabinet is met name enthousiast over het schrappen van de gedetailleerde en restrictieve bepalingen. Nederland steunt het voorstel van de Commissie ten aanzien van het punt dat wordt gewerkt met steungebieden in plaats van voorgeschreven maatregelen. Ook is er slechts een beperkt aantal vooraf geoordeelde bedragen. Dit betekent meer vrijheid voor lidstaten om de invulling van het Operationeel Programma zelf te bepalen. De beoogde flexibiliteit bij de invulling van het programma wordt door het kabinet omarmd.

De voorgenomen vereenvoudiging die voortvloeit uit de Verordening gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen, betreffende de uitvoering, monitoring en controle van het fonds, is ook positief. Het kabinet beziet echter wel kritisch of dit daadwerkelijk leidt tot de verlaagde administratieve lasten die worden beoogd. Het geaccepteerde rechtmatigheidsrisico blijft conform de huidige en voorgaande periode op 2%. Dit houdt in dat in het huidige voorstel niets wordt afgedaan aan de eisen van de verantwoording ten aanzien van de rechtmatigheid van de uitgaven, in het geval dat met de Commissie wordt afgerekend op basis van gemaakte kosten.

Saneren

Nederland constateert dat de structurele aanpassingen in de vloot (sanering) is opgenomen in de verordening. Voor de besluitvorming of sanering ook in het Nederlandse Operationele Programma wordt opgenomen, is een politieke afweging op een later moment nodig.

Kleinschalige kustvisserij

Nederland is van mening dat investering in schepen (jonge visser regeling en de aanschaf van motoren) niet beperkt moet worden tot de kleinschalige kustvisserij maar uitgebreid moet worden voor schepen tot 24 meter, conform het huidige EFMZV.

Ook zal Nederland ervoor pleiten dat actieplannen ten behoeve van de kleinschalige kustvisserij zoals nu opgenomen in het voorstel verplicht worden gesteld bij meer dan 1.000 schepen in de vloot.

Budgettaire implicaties

Door de Brexit krimpt het totale budget van € 6,4 mld. naar € 6,1 mld. Het aan gedeeld beheer (door de lidstaten) totaal toegekende budget daalt met 8% ten opzichte van de huidige periode. Echter het aan direct beheer (door de Commissie) totaal toegekend budget stijgt met 28% ten opzichte van de huidige periode. Nederland is van mening dat de budgetkrimp naar aanleiding van de Brexit evenredig moeten worden toegepast op beide fondsonderdelen. Nederland zal de Commissie kritisch bevragen over haar werkplan en de gehanteerde budgetverdeling.

Impact assessment

Er is een consistente lijn tussen de door de Commissie uitgevoerde effectbeoordeling en de inhoudelijk componenten in het voorstel. Hieruit komt duidelijk naar voren welke elementen op grond van de raadplegingen en evaluaties moeten worden behouden dan wel aangescherpt in het nieuwe fonds. Nederland steunt de beleidsmatige inzet niet op alle onderwerpen.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Uit de eerste appreciatie van het Commissievoorstel door de lidstaten klinkt een overwegend positief geluid. De meeste lidstaten hebben geageerd tegen de complexiteit van het huidige fonds. Daarmee is er brede steun voor de beoogde vereenvoudiging in het voorliggende voorstel.

Meerdere lidstaten hebben te kennen gegeven problemen te voorzien met het uitsluitend inzetten van financieringsinstrumenten voor productieve investeringen in de aquacultuursector en in de verwerking van visserij- en aquacultuurproducten. Sommige lidstaten hebben gepleit voor meer budget naar de visserij.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op het artikel 42, artikel 43, lid 2, artikel 91, lid 1, artikel 100, lid 2, artikel 173, lid 3, artikel 175, artikel 188, artikel 192, lid 1, artikel 194, lid 2, artikel 195, lid 2, en artikel 349 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het Gemeenschappelijke Visserijbeleid is een exclusieve bevoegdheid van de Unie. Het Geïntegreerd Maritiem Beleid (GMB) is een gedeelde bevoegdheid, voor zover het niet ziet op de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, dat namelijk wel een exclusieve bevoegdheid van de Unie is. Nederland zich kan vinden in de keuze voor de rechtsbasis.

b) Subsidiariteit

Nederland beoordeelt de subsidiariteit van het voorstel positief, voor zover aan de orde gelet op het oordeel over de deels exclusieve bevoegdheid. Het hoofddoel van het onderhavige Commissievoorstel is om de doelen van het nieuwe gemeenschappelijk visserijbeleid te ondersteunen en om het geïntegreerd maritiem beleid van de Unie verder te ontwikkelen door maatregelen te benoemen die uit het EFMZV worden gefinancierd en de voorwaarden vastleggen waar de maatregelen aan dienen te voldoen. Dit kan niet op nationaal niveau worden geregeld en er is dus een noodzaak tot gezamenlijk optreden op het niveau van de Europese Unie.

c) Proportionaliteit

Nederland beoordeelt de proportionaliteit van het voorstel positief. De voorgestelde maatregelen dragen bij het verwezenlijken van het gemeenschappelijk visserijbeleid, het maritiem beleid van de Unie alsmede ondersteunt het de internationale verbintenissen van de Unie op het gebied oceaangovernance. Voorts worden de bepalingen van het voorstel overeenkomstig het Financieel Reglement uitgevoerd in het kader van gedeeld beheer, direct beheer en indirect beheer.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) stelt de Commissie een nominale daling van 3,5% voor. Hierbij is rekening gehouden met een EU-uitreding 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. Het programma is niet wezenlijk gewijzigd ten opzichte van de huidige periode. De Commissie stelt daarmee voor om in de periode 2021–2027 in totaal € 6,1 miljard (lopende prijzen) in te zetten voor visserijbeleid onder gedeeld en direct beheer. Voor gedeeld beheer is het budget verdeeld over de volgende jaartranches:

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Totaal
Totaal	714	729	743	758	773	789	800	5.311
Nederland	13	13	13	13	14	14	14	97

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de toekomst van het EFMVZ 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 het EFMZV niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de EFMZV zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd 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.

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

Met betrekking tot het onderdeel van het EFMZV dat onder het gedeelde beheer valt, varieert de maximale steunintensiteit van 30% tot 100%. De maximale EU mede-financieringspercentages variëren, afhankelijk van het steungebied, tussen 50% en 85%. Daarom hangt de hoogte van de nationale cofinanciering af van de nationale invulling van het programma en de daarbij behorende keuzes voor steungebieden.

De financiële (en personele) consequenties voor de rijksoverheid omvatten de eventuele Rijkscofinanciering en de kosten voor uitvoering wanneer fondsen door de rijksoverheid worden uitgevoerd. De kosten van uitvoering en de beheersbaarheid van de rechtmatigheid van de uitgaven zijn vooralsnog niet duidelijk, deze zijn onder andere afhankelijk van allocatie, de eisen van de verordening en de keuzes bij uitvoering.

Een nadere bepaling van de financiële consequenties volgt na de afronding van de onderhandelingen over het MFK. Vervolgens vindt de Nederlandse besluitvorming plaats over cofinanciering van het Rijk en private partijen en de organisatie van de uitvoering van het visserijfonds. Hierbij dienen de bestaande begrotingsregels in acht te worden genomen en staat voor het Rijk centraal dat de beleidsverantwoordelijk departementen de financiële gevolgen moeten opvangen binnen de eigen begroting, conform de regels budgetdiscipline.

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

Naast de publieke cofinanciering dient ook de private sector bij te dragen aan de projecten. Dit betreft alleen bedrijven die met een project deelnemen aan het fonds. Voor het bedrijfsleven in het algemeen en de burger heeft deze verordening geen financiële gevolgen. Ten aanzien van het GVB zijn er mogelijk kansen voor Nederlandse kennisinstellingen om aan de EU-programmering te verdienen.

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

Hoewel de EFMZV-verordening zelf sterk is vereenvoudigd zijn de uitvoeringsbepalingen van het fonds grotendeels opgenomen in de Verordening gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen. Dientengevolge is de uitvoering van het fonds direct daarvan afhankelijk. Gezien de vereenvoudiging die met deze verordening bij de tenuitvoerlegging van de fondsen wordt beoogd, is de verwachting dat de administratieve lastendruk ten opzichte van de lopende programmaperiode zal verminderen. Echter, wanneer met de Commissie wordt afgerekend op basis van gemaakte kosten dan zijn de verantwoordingseisen voor de rechtmatigheid ongewijzigd ten opzichte van de huidige periode.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Het Commissievoorstel biedt de visserij- en aquacultuursector de mogelijkheid de concurrentie te vergroten. Dit is afhankelijk van de nationale invulling door middel van het nog op te stellen Operationeel Programma EFMZV.

6. Implicaties juridisch

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

De verordening werkt rechtstreeks door in de nationale regelgeving en behoeft daardoor geen implementatie. Wel heeft de verordening implicaties voor de Regeling Europese EZ-subsidies (REES) die te zijner tijd dient te worden aangepast.

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

Het voorstel bevat een aantal gedelegeerde en uitvoeringshandelingen. Aan de Commissie wordt bevoegdheid gegeven om gedelegeerde handelingen vast te stellen met betrekking tot de ontvankelijkheid van aanvragen (artikel 12 lid 4), activiteiten en kosten die in aanmerking komen voor de financiering uit het EFMZV (artikel 21 lid 7), het bepalen van de voorwaarden die betrekking hebben op de uitvoering van instandhoudingsmaatregelen (artikel 17 lid 3), de omschrijving van gevallen van niet naleving die leiden tot schorsing van betalingen of onderbreking van de betalingstermijn (artikel 33 lid 4, artikel 34 lid 4), vaststelling van de criteria voor het bepalen van het niveau van de toe te passen financiële correctie en voor de toepassing van forfaitaire tarieven of geëxtrapoleerde financiële correcties (artikel 36 lid 4), wijziging van bijlage I om indien nodig de indicatoren te herzien of aan te vullen en om deze verordening aan te vullen met bepalingen inzake de vaststelling van een monitoring- en evaluatiekader (artikel 37 lid 2). De in de artikelen 12, 17, 21, 33, 34, 36, 37 en 55 bedoelde bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen, wordt toegekend tot en met 31 december 2027. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt volgens Nederland juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument (waartoe ook de bijlagen worden gerekend) alleen via delegatie kan worden verleend.

Aan de Commissie wordt tevens de bevoegdheid overgedragen om uitvoeringshandelingen vast te stellen. Deze bevoegdheid ziet op de goedkeuring van de door lidstaten ingediende programma's en de wijzigingen daarvan (artikel 9 leden 7 en 8), de procedures voor de goedkeuring van het jaarlijkse werkprogramma voor het verzamelen van gegevens (artikel 20 lid 3), de opschorting van betalingen (artikel 34 lid 1), financiële correcties (artikel 36 lid 1) en de voorschriften voor de indiening van het jaarlijkse prestatieverslag (artikel 38 lid 4). Het kabinet kan instemmen met de keuze voor uitvoeringshandelingen, omdat de vast te stellen uitvoeringshandeling erop gericht zijn om de verordening volgens eenvormige voorwaarden uit te voeren. Op de uitvoeringshandelingen voorzien in artikel 20 lid 3 en in artikel 38 lid 4 is de raadplegingsprocedure van toepassing. Nederland kan niet instemmen met de keuze voor de raadplegingsprocedure, omdat het hier om uitvoeringshandelingen van algemene strekking gaat, waarvoor op grond van art. 2, lid 2, onder a, van de Comitologieverordening de onderzoeksprocedure gebruikt dient te worden.

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

De voorgestelde verordening treedt in werking met ingang van de twintigste dag na publicatie in het Publicatieblad van de Europese Unie. De beoogde datum van de toepassing van de verordening is met ingang van 1 januari 2021. Dit is een gebruikelijke en realistische termijn.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

De verordening bevat een evaluatiebepaling met tussenevaluaties en een eindevaluatie (artikel 48). Er is geen additionele evaluatiebepaling gewenst.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De rol van de Managementautoriteit (en een eventuele intermediaire instantie) blijft in essentie gelijk. Door de overgang van een keuzemenu van gedetailleerde maatregelen naar brede steungebieden die door de lidstaten zelf moeten worden ingevuld zal de uitvoerbaarheid in belangrijke mate bepaald worden door de nationale invulling van het programma en de concrete invulling van openstelling van subsidies. De generieke bepaalde niet subsidiabele acties zijn in lijn met de periode 2014–2020. Steun voor productieve investeringen in aquacultuur en verwerking kan uitsluitend via financiële instrumenten verstrekt worden. Dit vereist het inrichten/opzetten van een fonds.

De mogelijkheden om gebruik te maken van vereenvoudigde kosten zijn uitgebreid. Dit geldt zowel voor de afrekening richting begunstigen als richting de Europese Commissie. In de lopende periode is hier enige ervaring mee opgedaan, maar er liggen kansen voor verdere benutting van deze mogelijkheden. Wel ligt de grondslag hiervoor in de Verordening gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen.

De rapportagefrequentie van met name een aantal basisgegevens gaat omhoog. In hoeverre dit een verzwaring van de rapportagelast is, hangt mede af van de concrete invulling van de rapportages. Er is nog geen inzicht in extra rapportagegegevens voor het EFMZV bovenop die van de gemeenschappelijke bepalingen.

b) Handhaafbaarheid

Evenals in de periode 2014–2020 wordt de Europese financiële steun, in het kader van het EFMZV 2021–2027 afhankelijk gesteld van de naleving door de lidstaten en begunstigen van de doelstellingen en de regels van het GVB en de Europese milieuriichtlijn.

Dit betekent dat:

- Aanvragers die voor de aanvraag fraude hebben gepleegd zullen een bepaalde periode geen subsidie ontvangen.
- Aanvragers die voor de aanvraag ernstige inbreuken hebben gepleegd op het vlak van de visserijcontrole of betrokken zijn bij vissersvaartuigen die op de IUU-lijst zijn geplaatst, zullen een bepaalde periode geen subsidie ontvangen.
- Aanvragers die voor de aanvraag de Europese milieuriichtlijn hebben overtreden zullen een bepaalde periode geen subsidie ontvangen.

- Aanvragers die na ontvangst van subsidie overtredingen op de GVB-voorschriften, Europese milieurichtlijn of fraude plegen, zullen de subsidie (gedeeltelijk) moeten terugbetalen.
- De Commissie zal voor lidstaten die niet voldoen aan hun verplichtingen op het gebied van controle en het verzamelen van gegevens de betalingen onderbreken, en/of opschorten en financiële correcties toepassen.
- Daarnaast zullen de lidstaten de nodige voorwaarden voor de goede uitvoering van de EFMZV moeten scheppen: de lidstaten zullen capaciteit moeten beschikbaar stellen om de EU te voorzien van gegevens over de visserij die noodzakelijk zijn voor goed beheer, de visserijactiviteiten te controleren en om de strategische aanpak van de aquacultuur-activiteiten te garanderen.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Via het EFMZV worden geen nieuwe eisen of voorwaarden gesteld aan de invoer van vis of visproducten en de markttoegang van ontwikkelingslanden. Het stimuleren van een duurzame aquacultuur dient niet te conflicteren met de lokale en regionale voedselzekerheid van ontwikkelingslanden.

De Unie heeft zich verbonden aan het beëindigen van subsidies die overcapaciteit in de visserij en overbevissing in de hand werken, en het afschaffen van subsidies die bijdragen tot illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij, alsmede om geen nieuwe dergelijke subsidies in te voeren. De subsidies in het kader van het EFMZV zijn in lijn met de inzet van Nederland richting WTO.