

Vergaderjaar 2017–2018

**21 501-08**

**Milieuraad**

**22 112**

**Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie**

**Nr. 703**

**VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 14 november 2017

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat over de brief van 7 november 2017 over de geannoteerde agenda Raad Algemene Zaken over cohesiebeleid van 15 november 2017 (Kamerstuk 21 501-08, nr. 701) en over de brief van 22 september 2017 over het BNC-fiche inzake de Mededeling Smart Specialisation-aanpak (Kamerstuk 22 112, nr. 2393).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 november 2017 aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat voorgelegd. Bij brief van 13 november 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Azmani

Adjunct-griffier van de commissie,  
Kraaijenoord

## **Triloog over aanpassingen in de algemene verordening voor ESI-fondsen**

*De leden van de D66-fractie verwelkomen de Omnibus-verordening omdat deze voor de langgewenste vereenvoudiging van de tenuitvoerlegging moet zorgen. Daarom betreuren zij dat er in de onderhandelingen tussen de Europese instellingen maar zeer beperkt vooruitgang wordt geboekt. Zij vragen op welke manier de Staatssecretaris zich gaat inzetten om dit proces te bespoedigen?*

*De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om meer duidelijkheid te scheppen over de redenen waarom er slechts in een laag tempo vooruitgang geboekt is in de onderhandelingen over de Omnibus-verordening wegens de complexiteit van het vraagstuk. Welke aandachtspunten lagen een vlotter tempo in de weg? Waren er bepaalde landen die vooruitgang geblokkeerd hebben, en zo ja, welke? Welk traject ligt er om de onderhandelingen vlot te trekken? Mocht het Estland niet lukken om de onderhandelingen nog dit jaar af te ronden, betekent dat dan dat het Bulgaarse Voorzitterschap voorbereid zal zijn of reeds is op een snelle overdracht en afronding? Op welke wijze draagt Nederland vereenvoudiging van de uitvoeringsregels uit, en welke concrete voorstellen heeft Nederland gedaan in dit specifieke proces?*

De Raad heeft het voorzitterschap van de Raad (op dit moment Estland) het mandaat gegeven om namens de lidstaten te onderhandelen met de Europese Commissie en het Europees Parlement. Bij dat mandaat horen kaders voor onderhandelingsruimte. Nederland heeft daarbij het belang van vereenvoudiging en subsidiariteit ingebracht. De voornaamste reden dat de onderhandelingen veel tijd vergen is de uitvoerigheid en complexiteit van de verordening. Daar komt bij dat de wijzigingen van de Raad en het Europees Parlement op het Commissievoorstel, waarbij ingezet wordt op een verdere vereenvoudiging van en synergie tussen de fondsen, bewerkelijk zijn gezien de complexiteit en de verwevenheid van de artikelen in de Omnibus. Hieruit blijkt eens te meer het belang van vereenvoudiging en ik ben blij dat ik de steun van de D66-fractie hierin vind. Ik zal tijdens mijn inbreng in de Raad Algemene Zaken van 15 november ook het belang van vereenvoudiging en een spoedige voortgang op dit gebied benadrukken. Mocht het niet lukken om de onderhandelingen tijdens het voorzitterschap van Estland (tot en met 31 december 2017) af te ronden, dan neemt Bulgarije als volgend voorzitterschap deze taak over.

Nederland draagt in formeel en informeel overleg het belang van vereenvoudiging uit, zowel voor de huidige als voor de toekomstige periode. Voor dit specifieke proces heeft Nederland ingezet op o.a. *cross reliance*, het steunen op onderzoek dat al gedaan is; vereenvoudigde kostenopties; en *performance*, conform de Kamerbrief over het financieel reglement van de EU-begroting (Kamerstuk 21 501-03, nr. 102). Vereenvoudiging vindt vanzelfsprekend bij alle lidstaten weerklank. Over de manier waarop zijn verschillen van inzicht. Dit geldt met name voor het door Nederland bepleitte differentiatie-principe waarbij verschillen tussen lidstaten in controlesystematiek worden gehanteerd. Dit houdt in dat de controlelast van het structuurfondsenbeleid meer in lijn moet zijn met het risico op incorrecte besteding. Landen met een aantoonbaar goed functionerend controlesysteem zouden dan een lichter controleregime kennen. Meer overeenstemming bestaat er voor het uniformeren van regelgeving van verschillende EU-fondsen en EU-programma's.

## Toekomst van het cohesiebeleid

*De leden van de VVD-fractie lezen in het zevende cohesieverslag dat problemen zoals werkloosheid en regionale ongelijkheden vooral opgelost kunnen en moeten worden met geld. De Europese Commissie claimt dat er de afgelopen tien jaar direct 1,2 miljoen banen zijn gecreëerd met het cohesiebudget. Is dat zo en had dat niet op een andere wijze gekund, zo vragen de leden van de VVD. Het cohesiebeleid wordt gefinancierd uit belastinggeld. Dus om die 1,2 miljoen banen te creëren zijn elders in de economie van de Europese Unie juist banen verloren gegaan door belastingheffing. De leden vragen of er een schatting gegeven kan worden om hoeveel banen dit gaat. Zijn extra uitgaven het geschiktste middel om economische groei aan te wakkeren of kan dit niet beter door bijvoorbeeld economische hervormingen door te voeren en door verlaging van administratieve lasten waardoor het voor bedrijven interessanter en makkelijker wordt om te investeren? Kan de Staatssecretaris in de RAZ zeggen dat er ook andere oplossingen zijn voor de problemen dan geld uitgeven?*

Het kabinet ziet op dit moment geen aanleiding om feitelijke gegevens van het cohesieverslag ter discussie te stellen.

Een modelmatige benadering van de Europese Commissie ten aanzien van de nettoresultaten wijst op een positief, maar niet exact gekwantificeerd, effect van cohesiebeleid op BNP-ontwikkeling en werkgelegenheid. Het kabinet wijst er op dat Nederland op dit terrein niet alleen nettobetaler is, maar ook profiteert van positieve effecten vanuit netto-ontvangende landen. Dit betreft directe effecten als producten en diensten die geleverd worden door Nederlandse partijen ten behoeve van structuurfondsprojecten en indirecte effecten door toename van handel als gevolg van gerealiseerde bbp toename in cohesielanden.

Het kabinet is het met de VVD-fractie eens dat andere aspecten als hervormingen, regelgeving en kwaliteit van openbaar bestuur, van belang zijn om cohesiedoelstellingen te realiseren. Deze komen niet in de plaats van investeringen, maar het cohesiebeleid dient naar het oordeel van het kabinet in samenhang te zijn daarmee. Een concreet voorbeeld daarvan zijn *ex ante* conditionaliteiten om te zorgen dat lidstaten hervormingen en regelgeving doorvoeren ten behoeve van de economie. Tijdens de Raad Algemene Zaken zal ik daarom het belang van de samenhang tussen structuurfondsmiddelen en economische hervormingen benadrukken.

*De Europese Rekenkamer heeft in haar publicatie «De EU-begroting: tijd voor hervormingen» in de laatste paragraaf voorgesteld een uitgebreide evaluatie van de EU-uitgaven uit te voeren, voordat een nieuw meerjarig financieel kader (MFK) en een nieuwe reeks uitgavenprogramma's worden voorgesteld. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet vindt dat dit in voldoende mate is gebeurd. Zij willen weten of het huidige cohesiebeleid inmiddels uitgebreid geëvalueerd is op effectiviteit, meerwaarde en efficiency. Erkent het kabinet dat het cohesiebeleid te weinig wordt geëvalueerd? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wanneer en hoe gaat de Staatssecretaris dit inbrengen in de Raad?*

Het cohesiebeleid wordt intensief geëvalueerd. Het beleid als geheel wordt door de Europese Commissie gemonitord en geëvalueerd. Een voorbeeld daarvan is de evaluatie van de Europese Commissie van het cohesiebeleid 2007–2013. Op programmaniveau vinden deze periode (2014–2020) *ex-ante*, *mid-term* en *ex-post* evaluaties plaats. De *mid-term* evaluaties worden volgend jaar uitgevoerd. De Tweede Kamer zal over de

resultaten daarvan worden geïnformeerd. Daarin wordt ook aandacht besteed aan de effectiviteit van het beleid.

*De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan nagaan wat er in het zogeheten Concept Paper staat (een technische exercitie waarin de Europese Commissie nagaat hoe geld vrijgemaakt kan worden voor nieuwe prioriteiten en hoe de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk opgevangen kunnen worden), dat over het cohesiebeleid gaat. Zij willen weten of de Staatssecretaris in de RAZ kan vragen om dit paper en kan vragen wat ermee gaat gebeuren.*

Het kabinet zal dit navragen bij de Europese Commissie. De Minister van Buitenlandse Zaken is daarnaast voornemens de wenselijkheid van de publicatie van de *spending reviews*, zoals verzocht door uw fractie tijdens het AO RAZ op 7 november jl., aan de orde te brengen tijdens de lunch met Commissaris Oettinger tijdens de RAZ op 20 november aanstaande.

*De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet ook een appreciatie kan geven van de andere voorstellen in het zevende cohesieverslag. Op welke manieren gaat het kabinet het debat over cohesiebeleid na 2020 proberen te beïnvloeden? Welke lidstaten in de Raad ziet het kabinet als bondgenoot in dit debat?*

De inzet van de Commissie richting een nieuwe periode cohesiebeleid zoals gesteld in het 7<sup>e</sup> Cohesierapport, komt op onderdelen overeen met de Nederlandse inzet. Dit blijkt uit de nadruk op de wens om vereenvoudiging van de uitvoering en de koppeling die gelegd moet worden met afspraken uit het Europees Semester. Een ander punt is het streven naar significant hogere nationale cofinanciering. Dit is voor Nederland een belangrijk punt om het gevoel van eigenaarschap van lidstaten te vergroten en daardoor een prikkel tot verbeterde uitvoering te bewerkstelligen. Een andere overeenkomst is de herziening van allocatiecriteria. Bij dit laatste punt moet echter wel scherp gelet worden op de administratieve lasten die hierbij zouden kunnen komen kijken: de allocatiecriteria zouden niet uitgebreider of ingewikkelder moeten worden. Ook als het gaat om het streven naar meer synergie met andere EU-instrumenten zijn er raakvlakken tussen de visie van de Commissie en Nederland. Nederland is ook voorstander van het flexibeler kunnen verschuiven van middelen binnen gestelde kaders van het EU-budget. Dit moet echter vanuit de inhoud gebeuren: Nederland vindt dat niet gebruikte middelen naar rato moeten terugvloeien naar de lidstaten.

Het kabinet heeft het debat tot nu toe met name beïnvloed met het dit voorjaar door alle overheden (nationaal, provincies, gemeenten, waterschappen) gezamenlijk vastgestelde non-paper over de ESI-fondsen na 2020. Kernelementen daarin zijn beleidscoherentie en vereenvoudiging. Wie de belangrijkste bondgenoten zijn moet zich nog uitwijzen, omdat verschillende lidstaten nog geen (duidelijk) standpunt over het beleid na 2020 hebben. Nederland beperkt zich in het zoeken van bondgenoten daarom niet alleen tot landen waarmee gebruikelijk wordt getrokken zoals Duitsland, Frankrijk, Denemarken, Zweden, Finland en Oostenrijk.

*De leden van de VVD-fractie stellen vast dat er al meerdere malen is gesproken over het koppelen van steun uit de cohesiefondsen aan naleving van EU-afspraken, zoals begrotingsregels, het stabiliteits- en groeipact en rechtsstatelijkheid. Wat vindt het kabinet van dit voorstel? Hoe zou dit voorstel geïmplementeerd moeten worden? Welke aanpassingen zijn dan nodig in EU-wetgeving? Duitsland, Oostenrijk en Frankrijk hebben bijvoorbeeld al voorstellen gedaan om de fondsen te koppelen*

*aan het respecteren van mensenrechten, migratiedoelstellingen en fiscale convergentie. Is er steun in de Raad voor elk van de drie voorstellen?*

Het kabinet hecht er belang aan dat implementatie van structuurfondsen gepaard gaat met deugdelijk economisch beleid. Daarom is het kabinet voorstander van een koppeling tussen de structuurfondsen en het Stabiliteits- en Groeipact, zoals ook in het Regeerakkoord staat. De precieze vormgeving van dit streven wordt op dit moment uitgewerkt.

Respect voor de rechtsstaat is voor het kabinet van fundamenteel belang voor alle vormen van Europese samenwerking. Dit zal ik tijdens de Raad Algemene Zaken ook aangeven. Nederland onderzoekt wat er nodig is om dit te garanderen, waarbij voorstellen van andere lidstaten worden overwogen. Ook op het gebied van migratie en fiscale convergentie als aspecten van cohesiebeleid werkt Nederland een verder standpunt uit. Dit zijn onderwerpen waarover binnen de Raad regelmatig wordt gesproken, maar er kan in dit stadium nog geen verhouding tussen de standpunten worden gegeven.

*De leden van de D66-fractie nemen met veel belangstelling kennis van de discussie over de toekomst van het cohesiebeleid. Zij onderstrepen het belang van een toekomstgericht structuurfondsenbeleid, dat zich niet enkel concentreert op minder ontwikkelde regio's en transitieregio's, maar ook op meer ontwikkelde regio's. De leden van de D66-fractie wijzen erop dat alle investeringen uit hoofde van het cohesiebeleid Europese toegevoegde waarde moeten hebben. Volgens de leden ligt veel van die Europese meerwaarde op het terrein van grensoverschrijdende samenwerking. Zij vragen of de Staatssecretaris zich tijdens de Raad Algemene Zaken kan uitspreken voor een verhoging van het budget voor grensoverschrijdende samenwerking ten aanzien van de verdeling in de huidige programmeringsperiode.*

Het kabinet deelt de mening van de leden van D66 dat grensoverschrijdende samenwerking veel Europese toegevoegde waarde kan hebben. De inzet van Nederland is dan ook om dit zoveel mogelijk te stimuleren en meer opties te creëren voor innovatieve clusters en hotspots om over grenzen heen samen te werken met Europese partners, los van fysieke nabijheid. Het kabinet heeft nog geen uitgewerkt standpunt over de verdeling van financiële middelen.

*De leden van de SP-fractie lezen met instemming dat het kabinet inzet op een eenvoudiger uitvoering van en controle op structuurfondsen, en deze ook meer in lijn wil brengen met het subsidiariteitsprincipe. De leden vragen op welke wijze de voorstellen die het kabinet eerder heeft gedaan met de decentrale overheden zijn opgepakt en uitgevoerd.*

Het kabinet stelt ten aanzien van standpunten op het gebied van controle en uitvoering deze zoveel mogelijk samen op met decentrale overheden. Het aspect van differentiatie waarover ik hierboven schrijf is daar een goed voorbeeld van.

*De leden van de D66-fractie streven naar een modernisering van het begrotingsbeleid van de Europese Unie en daarmee ook van het Meerjarig Financieel Kader. In het bijzonder zien zij voordelen bij het verkorten van de looptijd van het MFK als deze wordt gekoppeld aan de duur van het mandaat van het Europees Parlement en de Europese Commissie. De leden van de D66-fractie verzoeken de Staatssecretaris daarom nog geen standpunt in de Raad in te nemen over de duur van het MFK.*

Het kabinet heeft over de duur van het MFK nog geen standpunt ingenomen en zal tijdens de vergadering van de Raad Algemene Zaken van 15 november hier ook geen uitspraken over doen.

*De leden van de SP-fractie lezen in het BNC-fiche Mededeling Smart Specialisation-aanpak dat het kabinet constateert dat middelen en doelen door elkaar worden gehaald, en dat er niet geredeneerd wordt vanuit een specifiek overkoepelend probleem dat opgelost dient te worden en waarvoor dit instrument gebruikt zou kunnen worden. Vervolgens gaat het kabinet in op de vier stappen die de Commissie wil zetten. De leden willen het kabinet vragen waarom het zijn meer fundamentele kritiek, namelijk dat er in eerste instantie gekeken moet worden naar problemen, en er vervolgens naar middelen gezocht moet worden om die problemen op te lossen, niet overbrengt bij de Commissie in plaats van uitgebreid in te gaan op het stappenplan.*

Dit kritiekpunt heeft Nederland aangegeven richting de Commissie bij bespreking op ambtelijk niveau. Dat is echter geen reden om geen appreciatie te geven van voorstellen die door de Commissie zijn gedaan.

*De leden van de VVD-fractie stellen vast dat de Brexit gevolgen zal hebben voor het cohesiebeleid na 2020. Zij vragen of het kabinet zicht heeft op deze gevolgen.*

De gevolgen van Brexit voor het cohesiebeleid na 2020 en de door Nederland gewenste inhoudelijke hervormingen hangen voor een groot deel samen met de formele raadsonderhandelingen over het toekomstig MFK die zullen starten na publicatie van het Commissievoorstel over het MFK post-2020. Het is daarom nu nog te vroeg om aan te geven hoe het cohesiebeleid na 2020 er precies uit zal gaan zien.