

Vergaderjaar 2008–2009

27 813

EU Structuurfondsen

Nr. 31

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 november 2008

Tijdens het debat over de EU-begrotingsevaluatie met de Commissies voor Europese Zaken; Financiën; Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en Rijksuitgaven op 20 mei jl. (Kamerstuk 22 112, nr. 658) kwamen het toetsingskader en de meerwaarde van de grensoverschrijdende structuurfondsen aan de orde. Ik zegde daarbij toe samen met IPO en VNG te bezien hoe de kosten en baten van regionale steun inzichtelijk kunnen worden gemaakt, zowel vooraf als achteraf.

Zoals verwoord in de kabinetsreactie met betrekking tot de EU-begrotingsherziening (22 112, nr. 631) en zoals besproken tijdens het debat op 20 mei jl., is de inzet van het kabinet dat de structuur- en cohesiefondsen in de toekomst alleen nog maar bestemd zijn voor de minst welvarende regio's in de minst welvarende lidstaten. Daarnaast is er volgens het kabinet een rol voor de EU weggelegd bij het realiseren van grensoverschrijdende projecten die groei in economisch verweven grensregio's versterken, alsook grensoverschrijdende, transnationale en interregionale projecten die maatschappelijke, sociale en ruimtelijke vraagstukken aanpakken.

Naar aanleiding van de vragen die tijdens het debat aan de orde kwamen, zal ik in deze brief met name ingaan op de zogenaamde Europese territoriale samenwerking en de fondsen voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale projecten. Daartoe zet ik eerst het kader van het Europees cohesiebeleid uiteen voor Nederland, evenals het toetsingskader. Vervolgens ga ik in op de Europese meerwaarde van deze grensoverschrijdende projecten.

Europees cohesiebeleid

Het Europees cohesiebeleid, ook wel structuurbeleid genoemd, is gericht op het vergroten van de economische, sociale en territoriale samenhang in de Europese Unie. Het beleid kent vanaf 2007 drie doelstellingen:

- Doelstelling 1: «Convergentie», gericht op de minst welvarende landen en regio's.

- Doelstelling 2: «Regionale Concurrentiekracht en Werkgelegenheid», gericht op alle overige regio's.
- Doelstelling 3: «Europese Territoriale Samenwerking (INTERREG)», gericht op alle regio's in de Europese Unie ter vergroting van de onderlinge samenwerking over landsgrenzen heen.

Nederland ontvangt in de periode 2007–2013 1 907 miljoen euro uit de Europese structuurfondsen als aanvulling op het regionale beleid van Nederland. Daarvan is 1 660 miljoen euro voor doelstelling 2 en 247 miljoen euro voor doelstelling 3. De leidende gedachte bij de structuurfondsen is samenwerking, bij de uitvoering en bij de financiering. Daarom is naast het Europese geld ook altijd cofinanciering nodig vanuit nationale, regionale of lokale overheden. Nederland verdubbelt het totale bedrag van de EU tot bijna 4 miljard euro via private en publieke cofinanciering.

Het Nationaal Strategisch Referentiekader (NSR) geeft de kaders aan voor de besteding van de structuurfondsen in Nederland in de periode 2007–2013. De structuurfondsen worden ingezet op de thema's uit de Lissabon-agenda met de nadruk op innovatie, kenniseconomie en menselijk kapitaal. Dit is een duidelijke trendbreuk met de structuurfondsprogramma's uit het verleden. De voorkeur wordt gegeven aan majeure en strategische projecten.

Het NSR is door het kabinet en de decentrale overheden samen met maatschappelijke partijen uitgewerkt in programma's. Dit zijn vier landsdelige programma's voor het versterken van de regionale concurrentiekracht en een nationaal programma voor het versterken van de werkgelegenheid. De eerste resultaten van de aanpak zullen door IPO en VNG medio 2009 gepresenteerd worden.

Daarnaast zijn er programma's voor het vergroten van de onderlinge samenwerking tussen regio's over de landsgrenzen heen (Doelstelling 3: «Europese Territoriale Samenwerking»). Dit betreft grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking. Onder deze doelstelling vallen voor Nederland de volgende programma's:

- Programma Duitsland-Nederland (grensoverschrijdend);
- Programma Maas-Rijn (grensoverschrijdend);
- Programma Vlaanderen-Nederland (grensoverschrijdend);
- Maritiem programma (grensoverschrijdend);
- Noordzee programma (transnationaal);
- Programma Noordwest Europa (transnationaal);
- Programma Interregionale Samenwerking (interregionaal);
- Programma's ESPON, INTERACT, URBACT (interregionaal).

Toetsingskader

De juridische basis van het cohesiebeleid 2007–2013 is gebaseerd op Europese wet- en regelgeving, zoals vastgelegd in een aantal Europese verordeningen. Hierin zijn onder andere regels opgenomen over de programmering, het beheer, de controle en de evaluatie van de diverse fondsen.

Bedrijven, overheden en kennisinstellingen kunnen subsidie aanvragen voor projecten die passen binnen de programma's. Slechts die projecten die binnen de prioriteiten van de programma's passen, worden ondersteund. Deze prioriteiten zijn in deze programmaperiode (2007–2013) expliciet gericht op het vergroten van het innovatievermogen van de regio's. Bij de aanvraag dient een projectindienaar aan te geven hoe zijn project bijdraagt aan de prioriteiten en doelstellingen van het programma.

In het geval van grensoverschrijdende samenwerking dient een projectindieners het grensoverschrijdende karakter en de meerwaarde van het project aan te geven, evenals indicatoren ter toetsing van projectdoelstellingen.

Projecten die passen binnen de gestelde prioriteiten worden aan de betrokken partners ter advisering en besluitvorming voorgelegd en inhoudelijk beoordeeld op hun economische meerwaarde. Op deze manier worden alle partners ter plaatse, inclusief de lokale economische en sociale partners, de organisaties voor milieubelangen en overige relevante instanties, betrokken bij de uitvoering van het programma. Daarmee wordt gewaarborgd dat het project past binnen de ontwikkelingsstrategieën. Dit maakt consensus voor het desbetreffende project mogelijk en daarmee voor de realisering van het programma.

Na afronding van een project wordt gerapporteerd over de met het project behaalde doelen, waarna pas de financiële afrekening plaatsvindt. De Nederlandse overheid voert via de managementautoriteiten, de auditdienst en de certificeringsautoriteit controles uit op de besteding van de structuurfondsen. Deze controles worden conform de Europese verordeningen uitgevoerd.

Zowel vooraf als achteraf vindt er dus een beoordeling plaats of de projecten in de programma's passen en voldoen aan de gestelde criteria. Tevens worden op basis van de Europese verordeningen van alle structuurfondsprogramma's evaluaties uitgevoerd, vooraf, tussentijds en achteraf, door zowel de Europese Commissie als de lidstaat.

Europese meerwaarde grensoverschrijdende samenwerking

Omdat Nederland een open economie is en een groot grensgebied heeft, is de internationale context van groot belang. Juist in de grensgebieden worden burgers, instellingen en overheden bij grensoverschrijdende contacten geconfronteerd met barrières die worden opgeworpen door cultuurverschillen en door verschillen in nationale wet- en regelgeving. Tegelijkertijd liggen er juist in de grensregio's bijzondere ontwikkelingskansen.

Daarom zet dit kabinet zich in voor de grensoverschrijdende samenwerking en hecht het veel belang aan het onderdeel Europese territoriale samenwerking van het Europees cohesiebeleid. Dit is een beleidsterrein met een duidelijke communautaire meerwaarde. Volgens het kabinet is een rol voor de EU weggelegd bij het realiseren van grensoverschrijdende projecten die groei in economisch verweven grensregio's versterken, alsook grensoverschrijdende, transnationale en interregionale projecten die maatschappelijke, sociale en ruimtelijke vraagstukken aanpakken (bijvoorbeeld op het gebied van milieu, natuurbeheer, transport, gezondheidszorg en veiligheid).

Bij mijn eigen bezoeken aan projecten die gefinancierd worden met Europese middelen hoor ik vaak vanuit de regio dat veel projecten nooit van de grond zouden zijn gekomen zonder de vaak relatief kleine Europese bijdragen. Daarbij geldt dat iedere door de Europese Commissie beschikbaar gestelde euro tenminste wordt gefinancierd met eenzelfde bedrag vanuit nationale middelen. De betrokken partijen moeten dus fors investeren als zij een project willen uitvoeren. De Europese middelen kunnen daarbij partijen over de streep trekken en moeten dan ook gezien worden als een aanmoediging voor grensoverschrijdende samenwerking. Europees geld lijkt nodig om ander geld aan te trekken, het zogenaamde vliegwieleffect.

De Europese meerwaarde bestaat er dan ook uit dat Europese middelen en grensoverschrijdende programma's leiden tot additionele investeringen en projectactiviteiten. Dat wil zeggen: tot investeringen die zonder EU-ondersteuning minder snel of niet van de grond zouden komen. Ook in overleggen met IPO en VNG over het Europees cohesiebeleid en de grensoverschrijdende samenwerking word ik regelmatig gewezen op dit zogenaamde vliegwieleffect en niet-financiële voordelen, zoals: samenwerking tussen regio's en onderzoeksinstituten, kennisopbouw, toegang tot nieuwe netwerken, uitwisseling van studenten, stimulans voor grensoverschrijdende infrastructuur, voeling van burgers voor Europa, etc. Dit maakt tevens dat de Europese meerwaarde moeilijk is uit te drukken in kwantificeerbare resultaten.

In overleg met IPO en VNG hebben deze organisaties mij meerdere goede voorbeelden aangedragen van grensoverschrijdende samenwerking (zie bijlage).¹ Een aantal daarvan wil ik hier graag noemen.

Een voorbeeld van een succesvol project is het project grensoverschrijdende gezondheidszorg in de Euregio Maas-Rijn. Toenmalig Europees Commissaris voor Gezondheid Byrne noemde het project in 2004 een «model voor Europa». Met dit project is een netwerk van ziekenhuizen en zorgverzekeraars in de Euregio Maas-Rijn tot stand gebracht dat (nieuwe) mogelijkheden creëert voor burgers om artsen en ziekenhuizen in het buurland te bezoeken.

Een ander succesvol project is het project Westerschelde Routeplanner dat beoogt een vlotte en veilige vaart te waarborgen door de Westerschelde, één van de drukste zeevaartroutes van de wereld. Dit project is van duidelijk belang voor Zeeland (havens en veiligheid langs de Westerscheldedijken) en Vlaanderen. Binnen nationale verbanden en zonder Europese stimulans zou men wellicht nooit tot een systeem gekomen kunnen zijn voor het gehele Scheldebekken aan beide zijden van de grens.

Nog een ander goed voorbeeld van Europese samenwerking is het Nederlandse initiatief uit 2004 om te komen tot een kennisnetwerk van *good practices* op het gebied van stedelijke ontwikkeling: het «European Urban Knowledge Network» (EUKN) waarin een 15-tal EU-lidstaten als *pilot* een gezamenlijke kennisdatabase hebben ontwikkeld.

Een laatste project dat ik hier wil noemen, is het project «Kleiner is slimmer» waarbij onderzoeksinstituten in de Euregio Rijn-Waal zich toeleggen op de ontwikkeling van de microreactor-technologie met het oog op de ontwikkeling van nieuwe, hoogwaardige producten.

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

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.