

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-08

Milieuraad

Nr. 423

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN,
LANDBOUW EN INNOVATIE**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 april 2012

Met deze brief, die ik u mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanbied, informeer ik u over de voortgang van de Europese onderhandelingen inzake het Cohesiebeleid 2014–2020. Tijdens het Algemeen Overleg op 16 november 2011 heb ik toegezegd u te informeren indien de Nederlandse inzet voor deze onderhandelingen wijzigt. Deze toezegging is ook gedaan door de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tijdens het Algemeen Overleg op dezelfde datum over het Europees Sociaal Fonds (ESF). Zoals bekend is het ESF één van de fondsen van het cohesiebeleid, samen met het EFRO (Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling).

Ik zal eerst weergeven waar we staan in de onderhandelingen over de verordeningen. Vervolgens zal ik ter illustratie enkele goede projecten van de huidige periode toelichten die u desgewenst kunt bezoeken tijdens de Europa Kijkdagen op 11 en 12 mei a.s. Tot slot geef ik u inzicht in de voorbereidingen die we treffen in Nederland voor de programmaperiode 2014–2020.

Ik ga in deze brief niet in op de budgettaire aspecten van Cohesiebeleid 2014–2020. Zoals bekend is het kabinetsstandpunt dat cohesiebeleid idealiter beperkt zou moeten blijven tot de minst welvarende regio's in de minst welvarende lidstaten. Daarbij moet wel ruimte moet zijn voor het bevorderen van grensoverschrijdende samenwerking (Kamerstuk 21 501-20, nr. 553). U wordt over de budgettaire aspecten rondom het Cohesiebeleid apart geïnformeerd door de staatssecretaris van Europese Zaken in de kwartaalrapportage inzake het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020. Ook ontvangt u van de staatssecretaris van Europese Zaken de Geannoteerde Agenda voor de Raad Algemene Zaken die plaats vindt op 24 april aanstaande, waar het Cohesiebeleid op de agenda zal staan.

Algemene appreciatie van de voortgang van de onderhandelingen

De onderhandelingen over het Cohesiebeleid zijn gestart tijdens het Poolse voorzitterschap. Eerder heb ik u geïnformeerd over de Informele Raad in Poznan en de Raad Algemene Zaken op 16 december 2011¹. Onder het Deense voorzitterschap hebben de onderhandelingen op het niveau van de raads werkgroep een vlucht genomen. Op een aantal onderwerpen zijn de onderhandelingen daardoor in een vergevorderd stadium gekomen.

Het Deense voorzitterschap streeft er naar om tijdens de Raad Algemene Zaken van 24 april 2012 op een aantal onderdelen een gedeeltelijke algemene oriëntatie («partial general approach») van de Raad te bereiken. Daarbij geldt het principe «nothing is agreed until everything is agreed». Zo zal de Raadspositie nog kunnen veranderen als gevolg van de onderhandelingen over andere onderdelen van de verordeningen, over het financiële reglement en over het MFK. Een gedeeltelijke algemene oriëntatie op de andere onderdelen zal naar verwachting volgen in de loop van 2012. Pas na een akkoord over het MFK zal er een definitief akkoord gesloten kunnen worden over de Cohesiebeleidverordeningen. Het definitieve standpunt van de Raad Algemene Zaken wordt begin 2013 verwacht. Sinds de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het Europees Parlement medebeslisser op het gebied van het Cohesiebeleid. Het EP kan amendementen indienen op het Commissievoorstel. Voor de zomer komen de rapporteurs van het EP met hun rapportages over de structuurfondsverordeningen. Na de zomer is de plenaire stemming in het EP.

Nog niet alle onderwerpen zijn aan bod geweest in de onderhandelingen. Ik beperk me in deze brief tot de voortgang op de behandelde onderwerpen: strategisch programmeren, thematische concentratie, conditionaliteiten, vereenvoudiging en administratieve lasten. Voor de volledige Nederlandse inzet verwijs ik naar het BNC fiche². Met uitzondering van thematische concentratie zijn al deze onderwerpen geagendeerd in de RAZ op 24 april 2012.

Nederlandse inzet voor de Cohesiebeleid verordeningen

Zoals bekend zijn de drie inhoudelijke hoofdpunten van de Nederlandse inzet bij deze onderhandelingen:

1. Het Cohesiebeleid leidt tot goede projecten die bijdragen aan economische groei en werkgelegenheid. Focus op een beperkt aantal doelen en concrete resultaten.
2. Goede verantwoording van de besteding van de fondsen en het borgen van de rechtmatigheid (minimaliseren van fraude en fouten).
3. Het terugdringen van administratieve lasten voor bedrijven en uitvoeringskosten voor overheden.

Ik kan u melden dat het resultaat van de onderhandelingen tot nu toe grotendeels overeenkomt met de Nederlandse inzet. Dit geldt met name voor het eerste hoofdpunt. Elk Operationeel Programma voor de inzet van structuurfondsen richt zich op een beperkt aantal doelen van Europa2020, zoals innovatie. Elk programma moet vooraf duidelijk aangeven welke concrete resultaten beoogd worden voor deze doelen en hoe de fondsen hiervoor worden ingezet. Zo wordt versnippering van de middelen tegengegaan.

Ten aanzien van het tweede punt zie ik verbetering in het compromis voorstel voor een management verklaring over het financieel beheer. Deze brengt een Nationale Verklaring over Europese bestedingen, zoals in Nederland, dichterbij. Verdere verbetering is mogelijk door deze verklaring openbaar te maken en hier politieke verantwoording over af te leggen. De onderhandelingen over deze verklaring vinden plaats in het

¹ Geannoteerde Agenda Informele Raad Cohesiebeleid d.d. 25 november 2011 21 501-08 nr. 393 ; Geannoteerde Agenda RAZ d.d. 16 december 2011 – 21 501-08 nr. 394 ; Verslag Informele Raad Cohesiebeleid d.d. 25 november 2011 21 501-08 nr. 395 ; Verslag Raad Algemene Zaken d.d. 16 december 2011 21 501-08 nr. 399.

² BNC fiche Verordeningen Cohesiebeleid programmaperiode 2014–2020: 22 112 nr. 1246.

kader van het Financieel Reglement. Wat betreft het derde punt lijkt het erop dat er slechts beperkt vermindering van de administratieve lasten haalbaar is. Ik verwacht dat het onderzoek naar de lasten en uitvoeringskosten dat ik u heb toegezegd daarin meer inzicht zal bieden. Ik heb me er verder voor ingezet om de bureaucratie te verminderen en onnodige eisen tegen te gaan, bijvoorbeeld door meer proportionele inzet van audit en controle. Ook is op Nederlands initiatief is een aantal rapportageverplichtingen vervallen of verlicht. De goede contacten van Nederland met gelijkgezinde lidstaten heeft hebben bijgedragen aan de behaalde resultaten.

Hieronder zal ik u deze hoofdpunten toelichten door in te gaan op het systeem van de verordeningen. De kern is dat het Cohesiebeleid ingezet wordt voor de doelen van Europa2020 (strategisch programmeren), dat lidstaten en regio's binnen deze doelen een beperkt aantal prioriteiten kiezen (thematische concentratie) en dat de randvoorwaarden op orde zijn (conditionaliteiten).

Strategisch programmeren

De Commissie stelt voor dat het Cohesiebeleid sterker en strategischer bijdraagt aan de uitvoering van de Europa2020 strategie. Strategisch programmeren is het vaststellen van doelen en investeringen voor Cohesiebeleid op basis van de Europa2020 strategie en het Gemeenschappelijk Strategisch Kader (GSK). In het GSK vertaalt de Commissie de doelen van Europa 2020 in «key actions» voor de Cohesiebeleid (EFRO en ESF), voor het ELFPO (Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling) en het EFMZV (Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij). De lidstaat stelt een «partnerschapsovereenkomst» op voor de investeringen van deze fondsen in de periode 2014–2020. Dit wordt opgesteld in partnerschap met regionale en lokale overheden, sociale partners en andere maatschappelijke organisatie. Tot slot worden op nationaal of regionaal niveau Operationele Programma's (OP) vastgesteld, die gelden voor één of meer fondsen.

Een belangrijk resultaat in de onderhandelingen, dat mede door Nederland is behaald, is het voorkomen van dubbelingen tussen partnerschapsovereenkomst en Operationeel Programma. De lidstaat kan nu kiezen of bepaalde elementen in de partnerschapsovereenkomst of in de Operationele Programma's worden opgenomen. Een ander resultaat is dat niet alle onderdelen van beide documenten door de Europese Commissie worden beoordeeld en goedgekeurd. Doordat de Commissie zich alleen op de belangrijkste onderdelen richt, wordt een lastenverlichting bereikt.

Thematische concentratie

Het kabinet is voorstander van het voorstel om de structuurfondsen te richten op een beperkt aantal thematische doelstellingen in lijn met de Europa2020 strategie. De voorstellen dragen bij aan de gewenste focus op de thema's van de Europa2020 strategie. Tijdens de onderhandelingen bleken de meeste lidstaten voorstander van het Commissievoorstel om de thematische doelstellingen verder uit te werken in een limitatieve lijst van investeringsprioriteiten. De Nederlandse inzet voor het schrappen van deze investeringsprioriteiten is daarmee niet haalbaar gebleken. Nederland heeft daarom de inzet gewijzigd en zich met succes gericht op meer flexibiliteit op dit punt door een ruimere omschrijving van de investeringsprioriteiten.

Zoals bekend is Nederland terughoudend over de verplichting om een bepaald percentage van de fondsen in te zetten op verplichte doelen. Nederland wil dat ESF primair gericht blijft op werkgelegenheid en is dus

tegen de verplichting om minimaal 20% van ESF te besteden aan sociale inclusie en het tegengaan van armoede. Er is een gerede kans dat de Nederlandse inzet om de verplichte percentages geheel te schrappen niet haalbaar zal blijken. In dat geval zal Nederland de inzet wijzigen om te bewerkstelligen dat werk als de beste garantie wordt gezien voor sociale inclusie en het tegengaan van armoede en dat eventuele ESF middelen derhalve volledig ingezet kunnen worden om meer mensen aan het werk te krijgen en te houden. Met dit in het achterhoofd heeft Nederland met verschillende tekstvoorstellen voor sociale inclusie met succes meer keuzevrijheid voor de lidstaten bepleit. De onderhandelingen over deze verplichte percentages zijn nog niet afgerond en worden niet besproken in de RAZ op 24 april 2012.

Conditionaliteiten

Er wordt onderhandeld over drie vormen van conditionaliteit, dit zijn de voorwaarden die worden verbonden aan de toekenning en betaling van structuurfondsen.

- De *macro-economische conditionaliteit* houdt verband met het gevoerde economische beleid van een lidstaat waaronder het voldoen aan de eisen van het Stabiliteits- en Groeipact. Voor de stand van zaken op dit onderdeel verwijs ik u naar het MFK kwartaaloverzicht.
- Om de effectiviteit en efficiency van investeringen van structuurfondsen te verhogen stelt de Europese Commissie voor dat lidstaten moeten voldoen aan een aantal randvoorwaarden, de *ex ante conditionaliteiten*. Nederland en vele andere lidstaten ondersteunen dit onderliggende principe maar willen dat de voorwaarden minder bureaucratisch en omslachtig zijn. Naar aanleiding van de discussie in de raadwerkgroep is de tekst op een aantal belangrijke punten verbeterd. Zo stelt het voorzitterschap voor om ex ante conditionaliteiten te schrappen die geen direct verband hebben met de investeringen van de structuurfondsen en niet bijdragen aan de effectiviteit en efficiency. Ook stelt het voorzitterschap een dialoog voor tussen de lidstaat en de Commissie voordat de Commissie tot eventuele schorsing van betalingen mag overgaan omdat niet aan de ex ante conditionaliteit is voldaan. Op beide punten steunt Nederland het voorstel van het voorzitterschap, samen met vele andere lidstaten. Zoals bekend vindt Nederland dat enkele ex ante conditionaliteiten op gespannen voet staan met het subsidiariteitsbeginsel, namelijk de eisen aan de inrichting op het gebied van onderwijs en publieke arbeidsbemiddeling. Tijdens de onderhandelingen bleek er geen draagvlak voor het geheel schrappen van deze ex ante conditionaliteiten. Nederland heeft daarom de inzet gewijzigd en zich met succes gericht op het verwijderen van de meest ingrijpende en problematische elementen van deze conditionaliteiten. Voor wat betreft conditionaliteit over de inrichting van het hoger onderwijs blijf ik van mening dat deze in strijd is met de slechts aanvullende bevoegdheid van de Europese Unie op dit terrein. Ik blijf me daarom inzetten voor verwijdering van deze specifieke conditionaliteit. Ik verwacht dat op de overige punten de compromistekst over onderwijs en publieke arbeidsbemiddeling geen problemen zal opleveren voor Nederland.
- De *prestatieconditionaliteit* verbindt financiële consequenties aan resultaten, zoals het plaatsen van een deel van de middelen in een prestatiereserve die pas wordt uitgekeerd als een lidstaat vooraf gesteld doel heeft bereikt. Zoals bekend ziet Nederland een aantal praktische problemen, zo kan dit als onbedoeld effect hebben dat doelen bewust lager worden gesteld of resultaten gunstiger worden gemeten. Ook kan er een spanning ontstaan bij innovatieprojecten, waarbij op voorhand een risico wordt genomen dat projecten niet de gewenste resultaten opleveren. De onderhandelingen of er dergelijke

financiële consequenties komen, vinden plaats in het kader van de MFK onderhandelingen. Mocht de Nederlandse inzet om de presetatiereserve te schrappen niet haalbaar blijken, dan zal ik inzetten op het wegnemen van bovenstaande praktische problemen.

Vereenvoudiging en reductie administratieve lasten

Het is nog onduidelijk of de voorstellen leiden tot de gewenste verlaging van administratieve lasten. Het onderzoek hierover, dat ik u op 16 november jl. heb toegezegd, is gaande en ik verwacht u dit voorjaar te kunnen informeren over de uitkomsten. Vermoedelijk komen veel lasten niet voort uit de Europese verordeningen voor Cohesiebeleid, maar primair uit aangrenzende (Europese) regelgeving zoals het Financieel Reglement, aanbesteding en staatssteun. Dat betekent dat de mogelijkheden om administratieve lasten te verminderen met het voorliggende pakket aan verordeningen beperkt is. Ook leidt de Europese controlesystematiek tot hogere lasten dan de Nederlandse controlesystematiek. Zo zijn in het Europese systeem gedetailleerde en uitgebreide audits verplicht en wordt het merendeel van de projecten ten minste twee keer gecontroleerd door verschillende instanties. De Nederlandse controlesystematiek gaat daarentegen uit van doelmatigheid en *high trust*.

Een belangrijk resultaat in de onderhandelingen, dat mede door Nederland is behaald, is meer proportionele, op risico-analyse gebaseerde audits door de lidstaat en de Commissie. De extra controle inspanningen richten op de landen en regio's waar zich problemen en fouten voordoen leidt tot verhoogde rechtmatigheid en lagere kosten. Ik verwacht een daling van de administratieve lasten en controle lasten door meer gebruik van vereenvoudigde kosten (zoals standaard kostprijzen). Ook op nationaal, regionaal en lokaal niveau zet ik me in voor vereenvoudiging en lagere administratieve lasten en optimaal gebruik van de Europese mogelijkheden.

Projecten ter illustratie

De huidige periode levert goede voorbeelden hoe EFRO in Nederland bijdraagt aan innovatie, duurzame economische groei en aan de agenda van de Topsectoren. Een mooi moment om een aantal deze projecten van dichtbij te bekijken zijn de Europa Kijkdagen op vrijdag 11 mei en zaterdag 12 mei 2012. Bij dit unieke evenement organiseren de partijen verantwoordelijk voor de verschillende EU-fondsen gezamenlijk twee dagen een open huis bij een groot aantal projecten. Deze openstelling wordt breed gecommuniceerd, onder andere op de radio, via Twitter en via de website www.europaomdehoek.nl. Ik nodig u graag uit om een kijkje te nemen. Onderstaand vindt u een korte beschrijving van enkele aansprekende projecten, waarvan u de eerste vier kunt bezoeken op de Europa Kijkdagen. Het vijfde project is een goed voorbeeld hoe ESF bijdraagt aan bestrijding van de werkloosheid. Meer projecten vindt u op de website www.europaomdehoek.nl.

ERIBA (*European Research Institute for the Biology of Aging*) is een onderzoeksinstituut in Groningen van het UMCG en diverse faculteiten van de Rijksuniversiteit Groningen dat multidisciplinair onderzoek doet naar verouderingsprocessen en de ziekten die daarmee gepaard gaan. Het ERIBA-gebouw is zo ingericht dat de wetenschappers vanuit verschillende disciplines elkaar ontmoeten, om zo kruisbestuivingen te stimuleren en de kans op doorbraken te vergroten. Onderzoeksresultaten worden zo sneller vertaald naar adequatere preventie en behandelmethodes. Dit leidt onder andere tot de ontwikkeling van nieuwe geneesmiddelen, nieuwe medische

technologie voor het stellen van diagnoses en nieuwe voedingsproducten.

In het **ThermoPlastic composite Research Centre** (TPRC) op het Kennispark Twente werken onderzoekers, leveranciers en eindproducten samen aan onderzoek naar en de ontwikkeling van thermoplastische composieten. Dit zijn kunststoffen die zowel stevig als licht zijn, waardoor ze breed toepasbaar zijn voor bijvoorbeeld vliegtuigbouw, auto's, windmolens en civieltechnische bouw. Het consortium bestaat uit onder andere Fokker, Boeing, TenCate en de Universiteit Twente. Met het project worden ruim 150 banen gecreëerd.

Een goed voorbeeld van innovatie in Zuid-Nederland is het project **Getijdenenergie** uit de Oosterschelde Stormvloedkering. Na het succes van een proefproject rond getijdenenergie in de Westerschelde wordt in de Oosterschelde nu gewerkt aan een getijdencentrale in de stormvloedkering. Het is het eerste Nederlandse project dat zoveel energie kan opwekken door gebruik te maken van eb en vloed. Het vermogen is vijftig keer groter dan dat van een proefopstelling in de Westerschelde. De installatie moet stroom gaan leveren aan zo'n duizend huishoudens in Zeeland.

Het **VU University Medical Imaging Center** brengt alle medische beeldvormende technieken (imaging) bij elkaar. Op slechts enkele plaatsen in de wereld beschikt een universitair medisch centrum over een vergelijkbaar Imaging Center. Het nieuwe imaging apparaat waarover het centrum beschikt draagt bij aan de verbetering van de gezondheidszorg in algemene zin en meer specifiek aan het beter begrijpen van de oorzaken van ziekten als Alzheimer, kanker en hartziekten.

Bruggen bouwen voor de jeugd is een project van de gemeente Breda waarbij subsidie uit het Europees Sociaal Fonds (ESF) is ingezet voor de bestrijding van jeugdwerkloosheid. Werkgevers in deze regio kregen € 2 500 als ze een werkloze jongere een half jaar aannamen en € 5 000 bij een jaarcontract. Dankzij dit project vonden meer dan 500 jongeren in West-Brabant een baan. Meer over dit project is te lezen in de nieuwsbrief van Agentschap SZW van januari 2012 op www.agentschapszw.nl.

Vorbereidingen in Nederland 2014–2020

Tijdens ons laatste algemeen overleg heb ik toegezegd u na mijn overleg met de provincies te informeren over de voorbereiding in Nederland op de komende periode.

Op 28 maart jl. heb ik met de bestuurders van de decentrale overheden afgesproken om gezamenlijk te kijken naar de best passende uitvoeringsstructuur voor Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) voor de nieuwe programmaperiode. Hierbij wordt rekening gehouden met aspecten als de goede kwaliteit van projecten, optimale benutting van de fondsen, rechtmatige uitvoering, eenduidige verantwoordelijkheden en een zo laag mogelijk fouten percentage en zo laag mogelijke kosten. De uitvoeringsstructuur van ESF blijft hetzelfde als in de huidige periode. Wat ESF betreft zal, zoals vermeld in de brief van 27 september 2011 (TK 2011 – 2012, 26 642, nr. 116), in het bijzonder worden ingezet op een verhoging van de beheersbaarheid en resultaatgerichtheid en een verlaging van de lasten en uitvoeringskosten.

Dit jaar wordt voor EFRO en ESF geïnventariseerd welke doelen en soorten projecten Nederland in de periode 2014–2020 voor ogen heeft. Voor alle doelen en soorten projecten is het betrekken van maatschappelijke partners van groot belang. Het uitgangspunt bij de inzet van EFRO is dat de middelen het meeste effect sorteren wanneer ze gericht worden ingezet op een beperkt aantal doelen die vraag gestuurd bepaald zijn. Met vraagsturing bedoel ik voor bijvoorbeeld innovatie het uitgaan van de investeringsbehoefte en plannen van het bedrijfsleven en de kennisinstellingen en niet van aanbodsturing van de overheid. EFRO kan een belangrijke rol spelen om private initiatieven te versterken die zonder financiële steun niet tot stand kunnen komen. De decentrale overheden werken nauw samen met kennisinstellingen en het bedrijfsleven bij de verdere uitwerking van de EFRO OP's. Ook worden de negen topteams van de Topsectoren in een vroeg stadium om input gevraagd. Ook op andere terreinen is goed overleg en afstemming met betrokken partners wenselijk. Voor Europese Territoriale Samenwerking («Interreg») vindt de inhoudelijke inventarisatie per programma plaats met de programma-partners uit verschillende lidstaten en regio's. Het verkennen van synergie tussen de verschillende beleidsniveaus (Europees, nationaal en regionaal) en de verschillende fondsen is een belangrijke onderdeel van de voorbereidingen voor de volgende programmaperiode. Zo zijn er kansen voor synergie tussen de structuurfondsen en het nieuwe kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Horizon2020) die kunnen bijdragen aan het Nederlandse concurrentievermogen. Deze instrumenten kunnen elkaar aanvullen en versterken, bijvoorbeeld omdat de structuurfondsen onderzoeksresultaten van Horizon2020 omzetten in concrete innovaties en valorisatie. Ook zullen de mogelijkheden voor synergie tussen de fondsen worden verkend: EFRO, ESF het ELFPO (Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling) en het EFMZV (Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij). Randvoorwaarde bij synergie is dat de concrete projecten eenvoudig te verantwoorden en te controleren blijven. In de partnerschapsovereenkomst en de operationele programma's dient de synergie concrete invulling te krijgen.

Afsluitend

In de komende periode zal ik me blijven inzetten om op basis van de Nederlandse inzet een zo goed mogelijk onderhandelingsresultaat te behalen voor Nederland en u hiervan op de hoogte stellen.

De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
H. Bleker