

Vergaderjaar 2016–2017

21 501-08

Milieuraad

Nr. 676

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 25 april 2017

De vaste commissie voor Europese Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Economische Zaken over de brief van 13 april 2017 over de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken over Cohesiebeleid op 25 april 2017 (Kamerstuk 21 501-08, nr. 674).

De vragen en opmerkingen zijn op 18 april 2017 aan de Staatssecretaris van Economische Zaken voorgelegd. Bij brief van 24 april 2017 zijn de vragen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azmani

De adjunct-griffier van de commissie,
Beun

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Algemeen

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken over Cohesiebeleid d.d. 25 april 2017 en danken de Staatssecretaris van Economische Zaken voor de toezending. De leden van de VVD-fractie hebben ten aanzien van de geannoteerde agenda en de overige agendapunten een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken over Cohesiebeleid en aanverwante stukken. De leden hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

Aanpassingen gemeenschappelijke bepalingen ESI-fondsen

In het najaar zullen er in het kader van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voorstellen over het cohesiebeleid uitkomen. De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris wat hij verwacht van deze voorstellen.

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda, heeft de Europese Commissie verschillende voorstellen ter vereenvoudiging gedaan die betrekking hebben op de ESI-fondsen (Verordening 1303/2013). De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris wat volgens hem de effecten zijn van de aanpassing van de Verordening voor Nederland. Is het verstandig deze vereenvoudigingen door te voeren nu niet duidelijk is of deze fondsen effectief zijn? Kan het kabinet aangeven of de cohesiefondsen effectief en efficiënt worden besteed?

Ten aanzien van het voorstel om aanvullende steun te verlenen aan lidstaten die getroffen zijn door natuurrampen hebben de leden van de SP-fractie de volgende vragen: kan het kabinet aangeven of zij verwacht dat er (op termijn) tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren die Nederland naar voren heeft gebracht, te weten de onwenselijkheid van een structurele oplossing voor een ad hoc probleem en het gebrek aan verplichte cofinanciering? Welke andere lidstaten steunen Nederland in dit standpunt? Wat zijn de gevolgen voor de grootte en effectiviteit van het Solidariteitsfonds op de korte en langere termijn?

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of het kabinet een overzicht kan geven van de besteding van de Cohesie-gelden uitgesplitst in rijkere en armere lidstaten, en welvarende en minder welvarende regio's. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat Europees Cohesiegeld grotendeels bestemd zou moeten zijn voor de armere lidstaten, en vragen het kabinet om hierop in te gaan. Hoe oordeelt het kabinet over de effectiviteit van de afzonderlijke fondsen, en hoe kan verbetering worden bewerkstelligd?

Macro-regionale strategieën

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om nader in te gaan op het kabinetsstandpunt rondom macroregionale strategieën. Kan het kabinet beargumenteren waarom het deze ontwikkeling onwenselijk acht, of dat geldt voor alle regio's of afhankelijk is van het welvaartspeil, en wat er bedoeld wordt met het «scherp bezien» van de ontwikkelingen?

Uitspraken Eurocommissaris Katainen

De leden van de VVD-fractie stellen dat volgens Eurocommissaris Jyrki Katainen de toekomst van het cohesiebeleid niet de verantwoordelijkheid is van de Europese Commissie, maar juist van de regio's en de gemeenten. Is de Staatssecretaris bekend met deze uitspraken? Is hij het met de Eurocommissaris eens? Graag uitleg.

De leden van de SP-fractie verzoeken het kabinet om te reageren op het appel van Eurocommissaris Jyrki Katainen aan regio's en gemeenten om zich «eigenaar» te voelen van het Europees Cohesiebeleid en hun verantwoordelijkheid daarin te nemen. Heeft deze ontwikkeling financiële en institutionele consequenties, en zo ja, welke? Wat betekent dit voor Nederlandse provinciën en gemeenten?

Brexit

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of dit het eens is met de VVD dat de omvang van het MFK met ten minste 16% kan worden gekort (% VK in totaal EU BBP) nu het VK uit de EU stapt.

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om in te gaan op de gevolgen van de Brexit voor de EU-begroting, in het bijzonder wat betreft de cohesieprogramma's. Welk standpunt neemt het kabinet hier in? Met welke wijzigingen dienen Nederland en de andere lidstaten rekening te houden? Wat verwacht het kabinet van de onderhandelingen over de afkoopsom die het gevolg is van de Brexit, en kan er een indicatie worden gegeven van mogelijke wijzigingen binnen het huidige MKF na de Brexit? De leden vragen het kabinet daarbij een inhoudelijke reactie te geven op de bevindingen uit het rapport van Europarlementariër Kerstin Westphal, waarin onder meer gewezen wordt op de groeiende budgettaire beperkingen die volgen op de Brexit. De leden van de SP-fractie willen benadrukken dat de rekening van de Brexit bij de Britten komt te liggen, en achten het zeer onwenselijk dat de bijdrage van Nederland aan de EU wordt verhoogd.

II. Reactie van de Staatssecretaris van Economische Zaken

Hierbij stuur ik u de antwoorden op de vragen die zijn gesteld door de leden van de VVD-fractie en de SP-fractie naar aanleiding van de geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken over Cohesiebeleid op 25 april 2017.

Voorstellen Cohesiebeleid

In het najaar zullen er in het kader van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voorstellen over het Cohesiebeleid uitkomen. De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris wat hij verwacht van deze voorstellen.

In het najaar verschijnt het zevende Cohesieverslag waarin, in tegenstelling tot eerdere berichten, niet de eerste voorstellen voor beleidslijnen voor de toekomst zullen staan. De huidige verwachting is dat de voorstellen voor het cohesiebeleid in het kader van het MFK pas halverwege 2018 zullen uitkomen. De Europese Commissie bevindt zich nu in een verkennende fase en het is op dit moment nog onduidelijk wat van de voorstellen over het Cohesiebeleid kan worden verwacht. Voor het kabinet en voor decentrale overheden in Nederland zijn belangrijke elementen dat er sprake is van vereenvoudiging en sterkere beleidscoherentie tussen zowel de verschillende fondsen onderling als met andere Europese

instrumenten, zoals het Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie en het Europees fonds voor structurele investeringen.

Vereenvoudiging

Zoals aangegeven in de geannoteerde agenda, heeft de Europese Commissie verschillende voorstellen ter vereenvoudiging gedaan die betrekking hebben op de ESI-fondsen (Verordening 1303/2013). De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris wat volgens hem de effecten zijn van de aanpassing van de Verordening voor Nederland.

De vereenvoudigingen zijn divers van aard, maar richten zich voornamelijk op het verlichten van de administratieve lasten voor begunstigden, het verbeteren van de synergie van de ESI-fondsen met andere Europese instrumenten, het stroomlijnen van de financiële instrumenten en het vergroten van de flexibiliteit van de ESI-fondsen. Deze vereenvoudigingen in het wetgevingskader leiden ertoe dat de Europese middelen effectiever en efficiënter kunnen worden besteed met positieve effecten voor zowel de begunstigden als de programma-uitvoering. Van belang is te constateren dat de risico's op onrechtmatige bestedingen niet toenemen door deze vereenvoudigingen.

De leden van de VVD-fractie vragen de Staatssecretaris of het verstandig is deze vereenvoudigingen door te voeren nu niet duidelijk is of deze fondsen effectief zijn. De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet kan aangeven of de cohesiefondsen effectief en efficiënt worden besteed.

Het kabinet is van mening dat vereenvoudiging bijdraagt aan effectiviteit van de bestedingen. De Europese Commissie heeft eind 2016 twee ex-postevaluaties van het Cohesiebeleid over de programmaperiode 2007–2013 gepubliceerd. Uit de evaluaties blijkt dat het Cohesiebeleid in deze periode een grote bijdrage heeft geleverd aan het creëren van werkgelegenheid en economische groei binnen de Europese Unie en er wordt geconcludeerd dat het Cohesiebeleid effectief en relevant is voor Europese burgers. Dit geldt ook voor de Nederlandse programma's uit deze periode, waarbij de geboekte resultaten vaak hoger lagen dan de verwachting was bij het begin van de programmaperiode. Dit betreft bijvoorbeeld het investeringsvolume door een hefboomeffect op publieke en private cofinanciering, met als gevolg extra publieke en private investeringen in onderzoek en ontwikkeling, het aantal bruto gecreëerde arbeidsplaatsen en het aantal ondersteunde midden- en kleinbedrijven. Naast kwantitatieve resultaten hebben de programma's ook bijgedragen aan verdere specialisatie van regio's en daarmee aan hun concurrentiekracht.

In de programmaperiode 2014–2020 is een groot aantal wijzigingen in het wetgevingskader doorgevoerd om de effectiviteit en efficiëntie van de fondsen nog verder te verbeteren. Voorbeelden van deze nieuwe elementen zijn: een versterkte thematische concentratie en regionale «slimme specialisatiestrategieën», de invoering van ex-antevoorwaarden voor investeringen, de invoering van een prestatiekader en het versterken van de link met het Europees Semester. Omdat de projecten gefinancierd uit de programma's nog lopen of nog moeten worden geselecteerd, is het te vroeg om de effecten van deze nieuwe elementen uitgebreid te kunnen onderbouwen met indicatoren. Het kabinet verwacht echter dat deze nieuwe elementen in sterke mate bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit en toegevoegde waarde van het Cohesiebeleid en de ESI-fondsen, en dat dit versterkt wordt door de vereenvoudigingsvoorstellen die in 2018 worden doorgevoerd.

Natuurrampen

Ten aanzien van het voorstel om aanvullende steun te verlenen aan lidstaten die getroffen zijn door natuurrampen vragen de leden van de SP-fractie of het kabinet kan aangeven of zij verwacht dat er (op termijn) tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren die Nederland naar voren heeft gebracht, te weten de onwenselijkheid van een structurele oplossing voor een ad hoc probleem en het gebrek aan verplichte cofinanciering. De leden van de SP-fractie vragen daarnaast welke andere lidstaten Nederland steunen in dit standpunt en wat de gevolgen zijn voor de grootte en effectiviteit van het Solidariteitsfonds op de korte en langere termijn.

Het kabinet verwacht dat de Algemene Verordening voor de Europese Structuur- en Investeringsfondsen zal worden aangepast, waardoor de mogelijkheid wordt gecreëerd om aanvullende steun te verlenen aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen. Hiermee wordt een wijziging aangebracht in de Verordening, waarop incidenteel (in geval van een natuurramp) een beroep kan worden gedaan.

Het belangrijkste bezwaar van het kabinet was dat in het aanvankelijke Commissievoorstel geen sprake was van de verplichte inzet van nationale cofinanciering. Het voorzitterschap kwam hieraan tegemoet, wat heeft geleid tot de uiteindelijke raadspositie waarin het door de Europese Commissie voorgestelde Europese cofinancieringspercentage van 100% is gewijzigd naar 90%.

De onderhandeling met het Europees parlement over dit voorstel moet nog plaatsvinden.

Nederland heeft in samenwerking met Duitsland, Denemarken, Zweden, Finland, Oostenrijk, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zich ervoor ingezet dat cofinanciering verplicht blijft.

De wijziging van de Algemene Verordening voor de Europese Structuur- en investeringsfondsen waardoor de mogelijkheid wordt gecreëerd om aanvullende steun te verlenen aan lidstaten die zijn getroffen door natuurrampen staat los van het Solidariteitsfonds, en heeft hier dus ook geen gevolgen hiervoor.

Ook vragen de leden van de SP-fractie of het kabinet een overzicht kan geven van de besteding van de Cohesie-gelden uitgesplitst in rijkere en armere lidstaten, en welvarende en minder welvarende regio's.

Het Cohesiebeleid wordt in de programmaperiode 2014–2020 gerealiseerd door middel van drie hoofdfondsen: het Cohesiefonds, het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en het Europees Sociaal Fonds (ESF). Het Cohesiefonds is uitsluitend bestemd voor lidstaten met een BBP dat lager is dan 90% van het gemiddelde van de EU (Bulgarije, Cyprus, Kroatië, Tsjechië, Estland, Griekenland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Portugal, Roemenië, Slowakije, Slovenië). In onderstaande tabel is het onderscheid tussen «rijkere» en «armere» lidstaten hierop gebaseerd.

Allocatie middelen Cohesiebeleid (in miljarden euro's)

Fonds	Rijkere lidstaten	Armere lidstaten
Cohesiefonds	–	63,4
EFRO	78,7	117,6
ESF	38,4	44,8
Totaal	117,1	225,8

Bron: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat Europees Cohesiegeld grotendeels bestemd zou moeten zijn voor de armere lidstaten, en vragen het kabinet om hierop in te gaan.

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat het merendeel van de middelen neerslaat in de minder ontwikkelde lidstaten en het kabinet deelt de mening van de leden van de SP-fractie dat het cohesiegeld grotendeels bestemd moet zijn voor de minder welvarende lidstaten. Dit geldt met name voor de middelen die worden ingezet om de doelstelling te realiseren om economische en sociale achterstanden weg te werken en de economische situatie in de minder ontwikkelde lidstaten te stabiliseren. De fondsen kennen echter nog een aanvullend doel: economische en sociale ontwikkeling. Dit doel heeft betrekking op alle lidstaten en draagt bij aan het versterken van de concurrentiepositie van de Europese Unie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kabinet oordeelt over de effectiviteit van de afzonderlijke fondsen, en hoe verbetering kan worden bewerkstelligd.

Het kabinet oordeelt positief over de effectiviteit van de afzonderlijke fondsen en verwijst hiervoor ook naar de eerdergenoemde ex-post-evaluaties van de Europese Commissie over de programmaperiode 2007–2013, alsmede de eerder genoemde aanpassingen in het wetgevingskader van de programmaperiode 2014–2020, waardoor de fondsen nog effectiever kunnen worden ingezet. Het kabinet is echter ook van mening dat verdere verbetering van de effectiviteit bereikt kan worden door de fondsen in de volgende programmaperiode te focussen op grote maatschappelijke uitdagingen die na 2020 aandacht nodig hebben, een groter deel van de middelen in te zetten op innovatie, en te zorgen voor verbeterde samenhang met andere Europese, nationale en regionale instrumenten. Daarnaast is het kabinet van mening dat een groter effect op het bereiken van de cohesiedoelstellingen bereikt kan worden door een groter deel van de middelen te bestemmen voor minder ontwikkelde lidstaten.

MRS

De leden van de SP-fractie vragen het kabinet om nader in te gaan op het kabinetsstandpunt rondom macroregionale strategieën. De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet kan beargumenteren waarom het deze ontwikkeling onwenselijk acht, of dat geldt voor alle regio's of afhankelijk is van het welvaartspeil, en wat er bedoeld wordt met het «scherp bezien» van de ontwikkelingen.

Raadsconclusies dienen volgens het kabinet nu niet vooruit te lopen op de onderhandelingen in het kader van het volgende MFK en de allocatie van middelen voor het Cohesiebeleid post-2020, daarom is de inzet van het kabinet erop gericht dat uit de raadsconclusies geen financiële consequenties volgen en dat er tevens geen nieuwe positie voor de macroregionale strategieën binnen het Cohesiebeleid wordt gecreëerd.

Uitspraken Eurocommissaris Katainen

De leden van de VVD-fractie stellen dat volgens Eurocommissaris Jyrki Katainen de toekomst van het Cohesiebeleid niet de verantwoordelijkheid is van de Europese Commissie, maar juist van de regio's en de gemeenten. De leden van de VVD-fractie vragen of de Staatssecretaris bekend is met deze uitspraken en of hij het eens is met de Eurocommissaris.

Ik ben bekend met de uitspraken van Eurocommissaris Katainen. De fondsen waarmee het Cohesiebeleid wordt gerealiseerd worden uitgevoerd in gedeeld beheer tussen de Europese Commissie en de lidstaten. Voor fondsen in «gedeeld beheer» laat de Europese Commissie de uitvoering van de programma's over aan de lidstaten en de regio's. Deze wijzen de fondsen toe aan de begunstigen en het is primair hun verantwoordelijkheid om een beheers- en controlesysteem op te zetten dat voldoet aan de vereisten van de verordeningen. De Commissie vertolkt voornamelijk een toezichhoudende rol. Deze aanpak is daarmee in lijn met de uitspraken van de Eurocommissaris.

De leden van de SP-fractie verzoeken het kabinet om te reageren op het appel van Eurocommissaris Jyrki Katainen aan regio's en gemeenten om zich «eigenaar» te voelen van het Europees Cohesiebeleid en hun verantwoordelijkheid daarin te nemen. De leden van de SP-fractie vragen of deze ontwikkeling financiële en institutionele consequenties heeft, en zo ja, welke.

De fondsen worden nu gedurende meerdere programmaperiodes uitgevoerd in gedeeld beheer, waarbij een groot deel van de verantwoordelijkheid ligt bij de lidstaat, regio's en gemeenten. Aangezien dit geen nieuwe ontwikkeling is, heeft dit op dit moment geen financiële en institutionele consequenties.

Brexit

De leden van de VVD-fractie vragen naar de gevolgen voor het MFK na een Brexit en of het MFK met ten minste 16% naar beneden kan. De leden van de SP-fractie vragen in de context van de Brexit naar de gevolgen voor de cohesieprogramma's en mogelijke wijzigingen hierin, alsmede naar de verwachtingen van het kabinet omtrent de financiële regeling met het VK. De leden vragen het kabinet daarbij een inhoudelijke reactie te geven op de bevindingen uit het rapport van Europarlementariër Kerstin Westphal, waarin onder meer gewezen wordt op de groeiende budgettaire beperkingen die volgen op de Brexit.

Het onderhandelingsproces met het Verenigd Koninkrijk (VK) is nog maar net gestart, en de gevolgen voor het huidige MFK en de bijbehorende uitgaven (waaronder het Cohesiebeleid) zijn nog onzeker. Eén van de factoren die hierbij van belang zijn, betreft de financiële regeling met het VK als gevolg van de Brexit. Hierbij is het kabinet van mening dat het VK als lid van de EU medeverantwoordelijk is voor de verplichtingen die de EU is aangegaan. Dit betekent wat het kabinet betreft dat ook als het VK de EU verlaat, het nog aan zijn aandeel in deze verplichtingen dient te voldoen.

De onderhandelingen over het volgende MFK (vanaf 2021) zijn nog niet begonnen. Wel is het kabinet van mening dat een kleinere EU ook betekent dat er een kleinere EU-begroting zou moeten zijn. Het kabinet is het met de leden van de SP-fractie eens dat het onwenselijk is als de afdrachten van Nederland als gevolg van de Brexit verhoogd worden.

Het rapport van Europarlementariër Westphal heeft nog geen finale status; zo zijn er nog enkele honderden amendementen ingediend, daarom kan ik hier op dit moment geen inhoudelijke reactie op geven.