

Vergaderjaar 2017–2018

**22 112**

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

**Nr. 2631**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 11 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 Commissie programma Creative Europe 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2623)

Fiche: MFK – «Erasmus»: het programma van de Unie voor onderwijs, training, jeugd en sport (Kamerstuk 22 112, nr. 2624)

Fiche: MFK – Verordeningen Pericles IV-programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2625)

Fiche: MFK – verordening EFRO en Cohesiefonds 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2626)

Fiche: MFK – Verordening voor Europese territoriale samenwerking (Interreg) 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2627)

Fiche: MFK – Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI-fondsen (Kamerstuk 22 112, nr. 2628)

Fiche: MFK – Verordening voor het Europees globaliseringsfonds (Kamerstuk 22 112, nr. 2629)

Fiche: MFK – ESF+ verordening (Kamerstuk 22 112, nr. 2630)

Fiche: MFK – Verordening Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU

Fiche: MFK – Verordening tot instelling van een Europese stabilisatiefunctie voor investeringen (Kamerstuk 22 112, nr. 2632)

Fiche: MFK – Verordening Hervormingsondersteuningsprogramma (Kamerstuk 22 112, nr. 2633)

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
S.A. Blok

# Fiche: MFK – Verordening Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU

## 1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*  
Verordening Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*  
30 mei 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*  
COM (2018) 386
- d) *EUR-Lex*  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1528188261898&uri=CELEX:52018PC0386>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*  
Geen impact assessment
- f) *Behandelingstraject Raad*  
Raad Economische en financiële zaken (ECOFIN)
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*  
Ministerie van Financiën in afstemming met het Ministerie van Justitie en Veiligheid
- h) *Rechtsbasis*  
Artikel 325 VWEU (bescherming financiële belangen van de EU)  
Artikel 33 VWEU (samenwerking op Douanegebied)
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*  
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*  
Medebeslissing

## 2. Essentie voorstel

### a) *Inhoud voorstel*

Het optreden van de EU om haar financiële belangen te beschermen wordt vormgegeven door een aantal operationele activiteiten. Deze verordening beoogt de activiteiten Hercules III, AFIS (Anti Fraud Information System) en IMS (Irregularity Management System) samen te voegen. Dit moet leiden tot vereenvoudiging van beheer, en synergie- en (begrotings)flexibiliteitsvoordelen.

Het programma «Hercules III» ondersteunt activiteiten ter bestrijding van fraude, corruptie en alle andere onwettige activiteiten waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Het antifraude-informatiesysteem «AFIS» is een activiteit die in essentie bestaat uit een serie IT-douanetoepassingen geëxploiteerd onder een gemeenschappelijk informatiesysteem dat wordt beheerd door de Commissie. Het «IMS» is een instrument voor beveiligde elektronische communicatie dat de verplichting van de lidstaten om te rapporteren over ontdekte onregelmatigheden, waaronder fraude, faciliteert en het beheer en de analyse ervan ondersteunt. In het voorstel komen deze programma's onder één noemer.

De drie doelstellingen van het programma zijn (1) het voorkomen en bestrijden van fraude, corruptie en andere onwettige activiteiten die de financiële belangen van de EU schaden, (2) de ondersteuning van de melding van deze activiteiten en (3) het verstrekken van instrumenten voor het uitwisselen van informatie en ondersteunen van operationele activiteiten op het gebied van wederzijdse administratieve bijstand in douane en landbouw.

In het kader van het volgende MFK moet een programma worden vastgesteld dat de bescherming van de financiële belangen van de EU en de wederzijdse administratieve bijstand tussen douane autoriteiten ondersteunt. Het volgende MFK wordt uitgevoerd tegen de achtergrond van significante veranderingen in het wetgevende en institutionele karakter voor de bescherming van de financiële belangen van de Unie (zoals EOM, en de PIF-richtlijn 2017/1371).

Artikel 4 van het voorstel stelt deelname voor het programma nadrukkelijk open voor derde landen (toetredingslanden, kandidaat-lidstaten, en potentiële kandidaat-lidstaten). Dit is een wijziging in beleid, omdat dit bij Hercules, AFIS en IMS hiervoor niet het geval was.

#### *b) Impact assessment Commissie*

De Commissie zal een tussentijdse en een eindevaluatie maken.

### **3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel**

#### *a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein*

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349) over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, 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 en blijft voorstander van een krachtige aanpak van EU-fraude. Daartoe neemt Nederland structureel deel aan expertbijeenkomsten in Brussel en andere lidstaten. Binnen Nederland is er een samenwerking tussen de fondsbeheerders in gedeeld beheer waarbij ook antifraudebeleid wordt besproken. Van het huidige Hercules III maakt Nederland beperkt gebruik. IMS en AFIS worden intensief gebruikt.

#### *b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel*

Nederland kan het voorstel van de Commissie met betrekking tot het fraudebestrijdingsprogramma die Hercules, AFIS en IMS als instrumenten stroomlijnt grotendeels steunen. Synergie is belangrijk om overlap te voorkomen, en de strijd tegen fraude dient zo efficiënt en effectief mogelijk te worden ingericht.

Beleidstechnisch en inhoudelijk beoogt het voorstel een voortzetting van de huidige programma's. De wijziging is dat zij nu onder één centraal programma komen te vallen.

Nederland is kritisch op het beschikbare budget voor deze programma's. De budgetten stijgen ten opzichte van de budgetten voor de huidige periode 2014 – 2020: Hercules III krijgt 114 miljoen euro (was 105 miljoen euro) AFIS krijgt 60 miljoen euro (was 49 miljoen euro). De noodzaak van stijging van de budgetten wordt onvoldoende in het voorstel aangetoond, zeker omdat het voorstel zegt juist te willen inzetten op synergie en flexibiliteitsvoordelen. Ook is het onduidelijk hoe deze budgetten zich verhouden ten opzichte van het EOM en de daarin neergelegde verplichting om te werken met een Case Management Systeem. Ook is het voorstel onvoldoende duidelijk over het percentage cofinanciering wat gevraagd wordt van de lidstaten die gebruik maken van de middelen uit het programma. Ten slotte lijkt het voorstel niet mee te nemen dat de inzet van EU-middelen ter bestrijding van fraude gericht is op de plekken waar de frauderisico's het grootst zijn.

Nederland zal het voorstel om het programma open te stellen voor derde landen kritisch bestuderen.

*c) Eerste inschatting van krachtenveld*

Onbekend

#### **4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit**

*a) Bevoegdheid*

De Commissie baseert de bevoegdheid van de EU op artikelen 325 VWEU en artikel 33 VWEU. Artikel 325 VWEU bepaalt dat de lidstaten en de EU samen de financiële belangen van de EU beschermen. Het Europees Parlement en de Raad kunnen volgens de gewone wetgevingsprocedure, de nodige maatregelen aannemen op het gebied van de preventie en bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Unie worden geschaad. Artikel 33 VWEU voorziet in versterking van de douanesamenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de Commissie. Deze artikelen vormen naar de mening van Nederland de juiste grondslag voor het onderhavige voorstel.

*b) Subsidiariteit*

Onregelmatigheden en fraude is grensoverschrijdend, en daarom niet beperkt tot één lidstaat.

Het voorstel beoogt de bescherming van financiële belangen van de EU die niet op gelijksoortige wijze op nationaal niveau kan worden gerealiseerd.

Wat betreft Hercules III en AFIS stimuleert de Commissie de lidstaten onderling samen te werken.

IMS draagt bij aan een centraal overzicht van onregelmatigheidsmeldingen. De beoordeling van de subsidiariteit van dit voorstel is daarom positief.

*c) Proportionaliteit*

Het oordeel over de proportionaliteit van het voorstel is eveneens positief. Het voorstel combineert bestaande instrumenten in een integrale aanpak en gaat niet verder dan noodzakelijk.

## **5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten**

### *a) Consequenties EU-begroting*

De Commissie stelt een budget voor van 181,7 miljoen euro voor de periode 2021–2027. Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) stelt de Commissie een nominale stijging van 18% 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.

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 anti-fraudeprogramma 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 anti-fraudeprogramma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij het anti-fraudeprogramma 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*

Geen directe consequenties. Eventuele budgettaire gevolgen dienen te worden ingepast op de begroting van het beleidsverantwoordelijke departement, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Geen directe consequenties.

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

Geen directe consequenties.

### *e) Gevolgen voor concurrentiekracht*

Geen directe consequenties.

## **6. Implicaties juridisch**

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

Het voorstel beoogt samenvoeging van drie reeds bestaande instrumenten in direct beheer door de Commissie. Bij samenvoeging zijn er geen consequenties voor nationale en decentrale regelgeving.

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

Het voorstel geeft de Commissie de bevoegdheid om gedelegeerde handelingen vast te stellen tot en met 31 december 2028. De handelingen hebben betrekking op bepalingen voor een kader voor toezicht en evaluatie (Art. 14). In dit kader komen vereisten om de resultaten van het programma op efficiënte en doeltreffende wijze tijdig te verzamelen. Nederland kan instemmen met het instellen van de gedelegeerde handelingen. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt ten aanzien van deze punten juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling van het basisinstrument alleen via delegatie kan worden verleend.

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

1 januari 2021, deze datum lijkt haalbaar omdat het voorstel een voortzetting betreft van bestaande programma's. Hoewel deze programma's onder één noemer worden gebracht is de verwachting dat dit geen invloed zal hebben op de voorgestelde implementatietermijn.

*d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

De Commissie zal een tussentijdse en een eindevaluatie maken. Deze zullen de (financiële) impact van het programma onderzoeken op basis van de programma-indicatoren en –doelstellingen, en een analyse van doeltreffendheid, doelmatigheid, relevantie, en of het voldoende EU-meerwaarde levert en coherent is met ander beleid van de EU.

## **7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving**

Geen directe implicaties

## **8. Implicaties voor ontwikkelingslanden**

Geen directe implicaties