

Vergaderjaar 2008–2009

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 912

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 augustus 2009

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 15 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

1. Verordening betreffende de oprichting van een netwerk van immigratieverbindingfunctionarissen; (Kamerstuk 22 112, nr. 899)
2. Mededeling inzake follow-up Europese Pact Immigratie en Asiel; (Kamerstuk 22 112, nr. 900)
3. Mededeling inzake aanscherping chemische, biologische, radiologische en nucleaire beveiliging in de Europese Unie; (Kamerstuk 22 112, nr. 901)
4. Mededeling inzake CCS China; (Kamerstuk 22 112, nr. 902)
5. Mededeling inzake kankerbestrijding; (Kamerstuk 22 112, nr. 903)
6. Voorstel betreffende IT-AGENTSCHAP; (Kamerstuk 22 112, nr. 904)
7. Mededeling inzake partnerschap Europese Unie – Afrika op het gebied van vervoer; (Kamerstuk 22 112, nr. 905)
8. Mededeling inzake het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden; (Kamerstuk 22 112, nr. 906)
9. Mededeling inzake btw groeoptie; (Kamerstuk 22 112, nr. 907)
10. Mededeling inzake garanderen efficiënte, veilige en gezonde derivatenmarkten; (Kamerstuk 22 112, nr. 908)
11. Voorstel betreffende vaccinatie voor seizoensgriep; (Kamerstuk 22 112, nr. 909)
12. Voorstel betreffende wet- en regelgeving energie-infrastructuur; (Kamerstuk 22 112, nr. 910)
13. Voorstel betreffende wet- en regelgeving kapitaalvereisten; (Kamerstuk 22 112, nr. 911)
14. Voorstel tot wijziging van de verordening met algemene bepalingen voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds;

15. Samenvatting van het verslag over het sectorale onderzoek naar de farmaceutische sector. (Kamerstuk 22 112, nr. 913)

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

Fiche: Voorstel tot wijziging van de verordening met algemene bepalingen voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds.

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 1083/2006 concerning general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund as regards simplification of certain requirements and as regards certain provisions relating to financial management.

Datum Commissiedocument: 22 juli 2009

Nr. Commissiedocument: COM(2009)384

Prelex: http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=198480

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board

Behandelingstraject Raad: Na behandeling in de Raadswerkgroep Structuurfondsen, zal dit voorstel naar verwachting in het najaar in de RAZEB worden vastgesteld.

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Economische Zaken

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

- a) Rechtsbasis: Artikel 161 EG
- b) Stemwijze Raad en rol Europees Parlement Unanimiteit, instemmings-procedure Europees Parlement
- c) Comitologie n.v.t.

2. Samenvatting BNC-fiche

Dit voorstel voor een herziening van de Algemene verordening voor het Cohesiebeleid wordt gepresenteerd als maatregel in het licht van het Europees Economisch Herstelplan en volgt op eerdere maatregelen uit december 2008.

Dit nieuwe voorstel bevat een aantal maatregelen om de uitvoering van het cohesiebeleid te vereenvoudigen, alsmede financiële maatregelen met als doel de uitvoering van de programma's van het Europees Sociaal Fonds (ESF) te versnellen.

Alhoewel Nederland de vereenvoudiging van de uitvoering van de fondsen ondersteunt, is Nederland geen voorstander van het nu gepresenteerde pakket. Het gepresenteerde financieringsvoorstel kan niet alleen leiden tot substantieel hogere afdrachten voor de lidstaten in 2009 en 2010, maar ook gaat er volgens Nederland een volstrekt verkeerde prikkel uit van het tijdelijk laten vervallen van de eis tot cofinanciering van projecten. Deze maatregel heeft alleen maar nut voor die lidstaten die de cofinanciering van projecten met nationale publieke middelen geregeld hebben; in Nederland is dit niet het geval. Bovendien moeten deze lidstaten alsnog over de gehele programmaperiode 2007–2013 een cofinanciering van 15 tot 50%¹ realiseren. Daarnaast wordt in het Commissievoorstel onvoldoende gebruik gemaakt van de voorstellen die experts van de lidstaten in de speciaal voor dit doel geformeerde expertgroep hebben gedaan. De overwegingen waarom bepaalde voorstellen van experts wel en andere niet zijn overgenomen zijn onduidelijk.

¹ Het percentage dat nationaal gefinancierd dient te worden varieert naar gelang het ontwikkelingsniveau van lidstaat en/of regio. De in deze programmaperiode geldende maxima staan opgesomd in Bijlage III van de Algemene verordening 1083/2006/

3. Samenvatting voorstel

Onderliggend voorstel bevat een aantal maatregelen, die in een tweetal groepen uiteenvallen. De eerste groep betreft wijzigingen gerelateerd aan de regels voor het financieel management van de programma's. Deze maatregelen hebben uitsluitend betrekking op de ESF-programma's. De tweede groep maatregelen betreft een aantal artikelwijzigingen, die een verduidelijking en vereenvoudiging van de uitvoering van alle structuurfondsprogramma's trachten te bewerkstelligen.

De voorgestelde wijzigingen voor het **financieel management** van de ESF-programma's:

Met een aanpassing van Artikel 77 van de Algemene verordening 1083/2006 tracht de Commissie de gevolgen van de financiële en economische crisis voor de werkgelegenheid in en economische ontwikkeling van regio's van de Europese Unie te temperen. Dit doet zij door het tijdelijk laten vervallen van de eis tot nationale cofinanciering van ESF-projecten om zodoende een maximale benutting van de fondsen te bewerkstelligen. Het verwachte effect hiervan is dat in de periode 2009–2010 € 6,6 miljard aan extra betalingen zal worden verricht. Deze uitzonderingssituatie geldt uitsluitend voor de jaren 2009 en 2010, omdat de gevolgen van de crisis volgens de Commissie in deze periode het sterkst merkbaar zullen zijn. De vastgestelde cofinancieringspercentages voor de gehele programma-periode zullen niet worden aangepast, zodat niet ingezette cofinanciering in 2009 en 2010 in latere jaren van de programmaperiode moet worden ingelopen.

De voorgestelde maatregelen ter **verduidelijking en vereenvoudiging van de uitvoering** raken aan een aantal artikelen van de verordening 1083/2006 (Artikel 39–41, 48, 55–57, 67, 78, 88 en 94). De meeste van deze aanpassingen zijn weinig controversieel. Uitzondering vormen de voorgestelde aanpassingen van Artikel 55 en 88. Aanpassing van artikel 55, dat handelt over de omgang met inkomstengenererende projecten, kan in beginsel leiden tot een aanzienlijke reductie van administratieve lasten. Met slechts de aanpassingen in het voorliggend voorstel is dit echter nog niet het geval. De voorgestelde herziening van Artikel 88, dat handelt over gedeeltelijke afsluiting van projecten is een stap in de goede richting, maar ontbeert twee voor Nederland essentiële elementen om het artikel ook daadwerkelijk bruikbaar te laten zijn: controles door de Commissie en de tijdspanne waarin de Commissie terug kan komen op haar oordeel. Nederlandse aanbevelingen hiervoor, neergelegd in de voor dit doel opgerichte expertgroep, zijn niet overgenomen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- a) *Bevoegdheid*: Bevoegdheid van de EG op grond van artikel 161 van het EG-verdrag Nederland kan zich vinden in de gekozen rechtsgrondslag
- b) *Functionele toets*:
 - *Subsidiariteit*: Positief
 - *Proportionaliteit*: Deels positief en deels negatief. Positief ten aanzien van de vereenvoudiging, negatief voor wat betreft de financiële gevolgen.
 - *Onderbouwing*: Vereenvoudiging van de uitvoering van de Europese fondsen behoort primair op Europees niveau te worden geregeld. De voorstellen passen ook binnen de bevoegdheid van de EG. Met name de voorgestelde financiële maatregelen staan echter niet in verhouding tot de doelstelling van het beleid, omdat het kan leiden tot substantieel hogere afdrachten en een verkeerde prikkel uitgaat wanneer de eis tot cofinanciering van projecten tijdelijk vervalt.

- c) *Nederlands oordeel*: Nederland is positief over de intenties van de voorstellen om tot een verbeterde uitvoering en een betere controle en beheer van de programma's te komen. Van de uitwerking van de voorstellen en de praktische bruikbaarheid ervan is Nederland echter geen voorstander. De vereenvoudigingsmaatregelen zijn te beperkt, terwijl de voorgestelde maatregelen voor herziening van het financieel management ronduit schadelijk kunnen zijn en bovenal niet van toepassing op de Nederlandse situatie.

5. Implicaties financieel

- a) *Consequenties EG-begroting*
b) *Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden*
c) *Financiële consequenties (incl. personele) voor bedrijfsleven en burger*
d) *Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden*
e) *Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger*

De consequenties voor de EG-begroting lijken op de korte termijn voor Nederland negatief. Het laten vervallen van de cofinancieringseis in 2009 en 2010 voor de ESF-programma's kan leiden tot € 6,6 miljard extra aan tussentijdse betalingen in 2009–2010 door de Commissie, waarvoor de lidstaten in 2009–2010 extra zullen moeten bijdragen aan de EU. Dit kan leiden tot ruim € 300 miljoen aan hogere afdrachten voor Nederland in deze periode. In de periode na 2014 zullen de afdrachten van lidstaten aan de EU weer verlaagd worden.

De Commissie verwacht een positief effect op de administratieve lasten voor zowel begunstigden als voor de uitvoerders van de programma's. Onduidelijk is echter waarop deze verwachting is gebaseerd.

6. Implicaties juridisch

- a) *Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctiëring beleid*
b) *Voorgestelde implementatietermijn (bij richtlijnen en kaderbesluiten), dan wel voorgestelde datum inwerkingtreding (bij verordeningen en beschikkingen) met commentaar t.a.v. haalbaarheid*
c) *Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling*

- a) Aanpassing van de verordening leidt naar verwachting tot wijziging in het voor uitvoering van de programma's vastgestelde Nederlandse juridisch kader.
b) Datum van inwerkingtreding: dag volgend op die van de publicatie van de verordening in het Publicatieblad van de EU.
c) Een horizon- of evaluatiebepaling is niet wenselijk.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

- a) *Uitvoerbaarheid*
b) *Handhaafbaarheid*

Voorgestelde financiële maatregelen naar verwachting niet toepasbaar in Nederland. Voor de overige maatregelen waarschijnlijk geen effecten voor de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, dus ook geen positieve, hetgeen wel wordt beoogd met de verordening.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

Nederland heeft zich in de afgelopen jaren een actief pleitbezorger getoond van vereenvoudiging van de uitvoering en het beheer van de structuurfondsprogramma's. Vanuit deze optiek is ze ook verheugd met de bereidwilligheid van de Europese Commissie om de vanuit lidstaten naar voren gebrachte voorstellen ten uitvoer te leggen.

In het afgelopen half jaar is in de op initiatief van de Commissie ingestelde Expertgroep Vereenvoudiging een fors aantal maatregelen uitgewerkt die tot een effectievere inzet van de fondsen leiden en de lasten voor de uitvoering en beheer helpen te reduceren. Het valt daarom te betreuren dat de Commissie de aanbevelingen van deze expertgroep maar in beperkte mate heeft overgenomen. Nederland zou de Commissie willen oproepen deze gelegenheid aan te grijpen om tot echte vereenvoudiging te komen. Een speerpunt hierbij vormt de aanpassing van artikel 88 en direct hieraan gekoppeld artikel 90 en een verdere aanpassing van Artikel 55. Voor de aanpassing van de Artikelen 88 en 90, die handelen over gedeeltelijke afsluiting van projecten, heeft Nederland al eerder vereenvoudigingsvoorstellen gedaan. Deze zijn nu slechts deels overgenomen, maar Nederland zal zich inzetten om de twee resterende essentiële elementen; controles door de Commissie en de tijdspanne waarin de Commissie terug kan komen op haar oordeel, in de verordening te laten opnemen. De voorgestelde aanpassing van Artikel 55 biedt geen soelaas voor de Nederlandse programma's, terwijl juist via dit artikel aanzienlijke vereenvoudiging zou kunnen worden bewerkstelligd.

Over het financiële gedeelte van het onderliggend voorstel toont Nederland zich uiterst kritisch. Voorgestelde maatregel kent op de korte termijn naar verwachting forse budgettaire implicaties in de vorm van extra afdrachten, zonder dat Nederland hier in financiële termen van profiteert. Bovenal gaat er een verkeerd signaal uit van het tijdelijk loslaten van de verplichting tot nationale cofinanciering van projecten. Bovendien hebben Nederlandse projecten geen voordeel bij de financiële maatregelen. Alleen lidstaten die voor de cofinanciering nationale middelen beschikbaar stellen hebben een tijdelijk kastechnisch profijt van deze maatregel. In Nederland is dit niet het geval. Een scenario met 100% financiering door ESF in 2009–2010 is voor Nederland niet opportuun en zou inhouden dat in 2011–2013 alleen nog projectvoorstellen kunnen worden ingediend waarvoor geen of heel beperkt subsidie uit het ESF wordt verstrekt. Lidstaten moeten immers voor de gehele programmaperiode 2007–2013 een gemiddelde cofinanciering van 50% realiseren.