

Vergaderjaar 2011–2012

21 501-02

Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1146

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2012

Hierbij bieden wij u de geannoteerde agenda aan van de Raad Algemene Zaken van 24 april 2012.

De minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Geannoteerde agenda van de Raad Algemene Zaken d.d. 24 april 2012

Op de agenda van de aanstaande Raad Algemene Zaken (RAZ) staan twee onderwerpen:

1. Het Meerjarig Financieel Kader (MFK). De RAZ zal deze maal spreken over de onderdelen: cohesiebeleid, de *Connecting Europe Facility* (CEF) en het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB). De discussie zal zich daarbij onder andere toespitsen op de criteria voor verdeling van structuurgelden tussen de lidstaten en op de macro-economische conditionaliteit.
2. Het tweede agendapunt betreft het pakket verordeningvoorstellen van de Commissie voor inhoudelijke vormgeving van het Cohesiebeleid voor de periode 2014–2020.

Hieronder worden beide agendapunten nader toegelicht.

Meerjarig Financieel Kader

De vorige RAZ (26 maart jl.) sprak over de deelonderwerpen: onderzoek, onderwijs & innovatie (Categorie 1); veiligheid en justitie inclusief immigratie, asiel & grensbewaking en burgerschap (Categorie 3); extern beleid (Categorie 4) en; administratieve uitgaven (Categorie 5). Uw Kamer ontving inmiddels een verslag van deze RAZ-bijeenkomst (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1140).

Tijdens RAZ van 24 april a.s. worden de eerste concept-onderdelen van «onderhandelingsbox» voor de structuurfondsen, de CEF en het GLB besproken. De «onderhandelingsbox», waaraan thans onder leiding van het Deense voorzitterschap wordt gewerkt, vormt in feite de basis van een conceptakkoord binnen de Raad. Per categorie worden daarin de belangrijkste uitgangspunten, toewijzingsformules en plafonds weergegeven alsook de afspraken ten aanzien van de Eigen Middelen.

Het is de ambitie van het Deense voorzitterschap om in juni uitsluitend de inhoud en structuur van de onderhandelingsbox, dus zonder cijfers, aan de Europese Raad (ER) voor te leggen. Het Cypriotisch voorzitterschap zal vervolgens, in samenwerking met de voorzitter van de ER, in de tweede helft van dit jaar de cijfers moeten invullen. De Nederlandse inzet ten aanzien van de MFK-onderhandelingen is verwoord in de Kamerbrieven van maart en september 2011 (Kamerstuk 21 501-20, nrs. 529 en 553). Uitgangspunt daarbij is dat er, naast behoud van de huidige korting en een moderne EU-begroting, 100 miljard euro in betalingen bespaard dient te worden op het Commissievoorstel, om de hoofddoelstelling van het kabinet (substantieel lagere afdrachten) te realiseren.

Cohesiebeleid

Het kabinet vindt dat een groot deel van de besparingen gerealiseerd zal moeten worden bij het Cohesiebeleid. De Nederlandse lijn is bekend: het Cohesiebeleid zou idealiter beperkt moeten blijven tot de armste regio's in de armste lidstaten. Dit betekent dat een belangrijk deel van de besparingen gevonden zal moeten worden bij de rijke regio's en de rijke lidstaten. In dit verband is Nederland dan ook tegen de oprichting van een nieuwe categorie regio's die in aanmerking komen voor convergentiesteun, de zogenaamde transitieregio's (regio's met een BNI tussen 75% en 90% van het EU-gemiddelde). Dit betekent echter niet dat Nederland uitsluit dat er ook besparingen nodig zullen zijn bij armere regio's en armere lidstaten. Mocht gaande de onderhandelingen blijken dat er toch geld naar rijke regio's gaat, zal Nederland ervoor pleiten dat de Europa

2020 doelstelling voor onderzoek en innovatie als criterium wordt toegevoegd bij de allocatie van middelen.

Daarnaast zal Nederland zich sterk maken voor een stevige macro-economische conditionaliteit. In dit verband wil Nederland conform de EMU-brief van 7 september 2011 dat structuurfondsen niet alleen opgeschort kunnen worden, maar ook dat toebedeelde fondsen bij het herhaaldelijk schenden van de regels van het SGP kunnen worden gekort.

Connecting Europe Facility

Het kabinet heeft een positieve grondhouding tegenover een steviger accent in de Europese begroting ten aanzien van infrastructuur. Dit omdat goede infrastructuur de interne markt en daarmee de Europese concurrentiekracht versterkt. Daarom staat het kabinet open voor stroomlijning van de inspanningen op dit gebied door middel van de CEF. Wel moet dit instrument ingepast worden binnen een als geheel krappere EU-begroting. De Commissie stelt evenwel een forse verhoging voor ten opzichte van de huidige middelen terwijl Nederland van mening is dat ook hier besparingen moeten worden gevonden. Nederland vindt dat verhoudingsgewijs meer middelen gaan naar vervoersinfrastructuur dan naar energie- en ICT-netwerken, aangezien financiering van energie- en ICT-infrastructuur primair bij marktpartijen ligt.

Gemeenschappelijk Landbouw- en Visserijbeleid (GLB)

Het kabinet is van mening dat het landbouwbudget niet boven een nominaal constant niveau mag uitkomen. Als in de loop van de onderhandelingen de Nederlandse inzet om besparingen te realiseren niet haalbaar blijkt, waardoor de hoofddoelstelling (substantieel lagere afdrachten) niet kan worden gerealiseerd, zal het kabinet bezien of een inzet op verdere verlaging van de landbouwuitgaven wenselijk is. Daarnaast staat het kabinet modernisering van het GLB voor. De Commissie zet een goede eerste stap naar meer doelgerichte betalingen in plaats van generieke betalingen. De voorstellen voor vergroening van directe betalingen kunnen in grote lijnen op steun van het kabinet rekenen, maar het kabinet wenst meer flexibiliteit in de toepassing per land.

De Commissie stelt ook een herverdeling van directe betalingen tussen lidstaten voor. Nederland ontvangt nu relatief veel steun per hectare. Het kabinet heeft begrip voor een zekere mate van herverdeling van de directe betalingen maar de Commissie legt de rekening van herverdeling te eenzijdig neer bij een beperkte groep lidstaten. Nederland zal zich daarom inspannen voor een meer evenwichtige herverdeling.

Verder acht Nederland het van groot belang dat de regels gemoeid met uitgave en beheer van GLB-fondsen vereenvoudigd worden, zodat uitvoeringskosten beperkt kunnen worden en het risico op fouten afneemt. Het Commissievoorstel gaat nog niet ver genoeg op dit punt.

Cohesiebeleid Verordeningen

Voor dit agendapunt informeer ik uw Kamer mede namens staatssecretaris Bleker van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Het Deense voorzitterschap streeft er naar om ten aanzien van de door de Commissie voorgestelde Cohesie-verordeningen een zogenaamde «*partial general approach*» te bereiken. Dat wil zeggen: een akkoord op specifieke deelonderwerpen van het pakket. Daarbij geldt het principe dat «*nothing is agreed until everything is agreed*». Zo zal de Raadspositie nog

kunnen veranderen als gevolg van de lopende onderhandelingen over andere onderdelen van de Cohesie-verordeningen, over het financiële reglement en over het MFK. Deelakkoorden op de resterende onderdelen van de Cohesie-verordeningen zullen naar verwachting volgen in de loop van 2012.

Tijdens deze RAZ worden de volgende drie onderwerpen besproken: (i) strategisch programmeren; (ii) conditionaliteiten en; (iii) vereenvoudiging en administratieve lasten. Hierop zal hieronder nader worden ingegaan. De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie zal uw Kamer separaat informeren over de inzet van het kabinet over de voortgang in de onderhandelingen in den brede alsook ten aanzien van de toekomst van het Cohesiebeleid.

Strategisch programmeren

Strategisch programmeren betreft het in onderlinge samenhang vaststellen van doelen en investerings-doeleinden voor Cohesiebeleid in lijn met de Europa 2020-strategie en op basis van een door de Commissie voorgesteld «Gemeenschappelijk Strategisch Kader». Dit Gemeenschappelijk Strategisch Kader (GSK), dat voor alle lidstaten geldt, geeft de richting aan hoe structuurfondsen bij kunnen dragen aan de doelen van de Europa 2020-strategie.

Op lidstaatniveau worden in samenspraak met regionale en lokale overheden, sociale partners en maatschappelijke organisaties zogenaamde «Partnerschapovereenkomsten» gesloten. Deze bevatten een vertaling van het GSK naar het niveau van de individuele lidstaten. Tevens stelt elke lidstaat zogenaamde Operationele Programma's op, die gelden voor één of meer fondsen en die op nationaal of regionaal niveau op nauwkeurige wijze de uitvoering van projecten vaststellen.

Het voorzitterschapsvoorstel dat aan de RAZ voorligt, biedt ten opzichte van de oorspronkelijke Commissievoorstellen een aantal duidelijke verbeteringen:

- de vereisten ten aanzien van de inhoudsbeschrijving van de Operationele Programma's zijn verduidelijkt en vereenvoudigd;
- ten aanzien van het GSK stelt het voorzitterschap voor dat deze op basis van de gewone besluitvormingsprocedure moet worden vastgesteld – dus met wetgevende betrokkenheid van zowel Europees Parlement als Raad – en niet op basis van gedelegeerde bevoegdheid door de Commissie.

Nederland kan de voorzitterschapsvoorstellen in grote lijnen steunen. Van belang is wel te voorkomen dat het GSK en de Partnerschaps Overeenkomsten worden opgetuigd tot een topzwaar bureaucratisch bouwwerk.

Conditionaliteiten

In de oorspronkelijke Commissievoorstellen is een aantal randvoorwaarden neergelegd – de zogenaamde *ex-ante* conditionaliteiten – waaraan lidstaten moeten voldoen willen zij in aanmerking komen voor gebruikmaking van structuurfondsen. Nederland en vele andere lidstaten ondersteunen het onderliggende principe, namelijk verhoging van de effectiviteit en efficiency van investeringen, maar vinden de invulling die de Commissie hieraan geeft te bureaucratisch en te omslachtig.

Het voorzitterschap heeft een aantal van de door de Commissie voorgestelde *ex-ante* conditionaliteiten geschrapt, aangezien deze niet bijdragen aan de gewenste effectiviteit- en efficiencyverbetering. Ook stelt het

voorzitterschap een dialoog voor tussen lidstaat en Commissie vóórdat de laatste tot schorsing van betalingen mag overgaan wanneer zij van mening is dat niet aan de *ex-ante* conditionaliteit is voldaan. Op beide punten steunt Nederland, net als vele andere lidstaten, het voorstel van het voorzitterschap. Nederland blijft evenwel kritisch ten aanzien van de randvoorwaarden op gebieden waar sprake is van nationale bevoegdheden, bijvoorbeeld onderwijs en gezondheidszorg. Het stellen van *ex-ante* randvoorwaarden op deze terreinen is dan ook niet gepast.

Zoals hierboven reeds vermeld, worden de macro-economische conditionaliteiten besproken in het kader van het agendapunt MFK (zie hierboven).

Vereenvoudiging en administratieve lasten

Het is nog onduidelijk of de Commissievoorstellen ook daadwerkelijk zullen leiden tot de gewenste verlaging van administratieve lasten. De staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft hiertoe een onderzoek ingesteld. De resultaten van lopend onderzoek hiernaar worden dit voorjaar verwacht.

Een belangrijke oorzaak van administratieve lasten is de Europese 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 het principe van *high trust*. Een belangrijk resultaat in de onderhandelingen tot nu toe, dat mede door Nederlandse inspanning is behaald, zijn meer proportionele, op risicoanalyse gebaseerde audits door de lidstaat en de Commissie. Nederland zal zich ook in het vervolg van het onderhandelingstraject consequent blijven inzetten voor vereenvoudiging van regelgeving en lagere administratieve lasten.