

Vergaderjaar 2021–2022

27 813

EU Structuurfondsen

21 501-08

Milieuraad

Nr. 35

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 maart 2022

Met deze brief breng ik uw Kamer mede namens de Ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), Justitie en Veiligheid (JenV), de Minister voor Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen (APP) en de Staatssecretarissen van JenV en Infrastructuur en Waterstaat (IenW) op de hoogte van de onderhandelingsuitkomsten op de akkoorden die zijn bereikt op de Europese fondsen vallend onder de zogenaamde «Algemene Bepalingen Verordening» (*Common Provision Regulation*; hierna: CPR) voor de periode 2021–2027. Ook informeer ik uw Kamer over de Partnerschapsovereenkomst die 22 december jl. is ingediend bij de Europese Commissie (hierna: EC) en een vereiste is voor de start van deze fondsen in Nederland. Daarnaast wordt per fonds de huidige stand van zaken met betrekking tot de implementatie en uitvoering in Nederland toegelicht.

De CPR omvat de gemeenschappelijke bepalingen en financiële regels die gelden voor de Europese fondsen die in gedeeld beheer zijn tussen de EC en de lidstaten. De fondsen waarvoor de algemene bepalingen gelden zijn het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+), het Cohesiefonds (CF) en het Fonds voor een rechtvaardige transitie (*Just Transition Fund*; JTF). Daarnaast gelden in de programmaperiode 2021–2027 de gemeenschappelijke bepalingen voor het financieel beheer ook voor het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EMFAF), het Fonds voor asiel, migratie en integratie (AMIF), het Fonds voor interne veiligheid (ISF) en het Instrument voor financiële steun voor grensbeheer en visumbeleid (BMVI). Het Europees Fonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) valt in tegenstelling tot in de programmaperiode 2014–2020 niet meer onder de verordening.

Over uitkomsten van de budgettaire onderhandelingen over de fondsen onder de CPR is uw Kamer geïnformeerd door het verslag van de

buitengewone Europese Raad van 17 tot en met 21 juli 2020.¹ Bij enkele fondsen is het budget aangepast in reactie op de economische gevolgen van de coronacrisis. Dergelijke aanpassingen zullen per fonds worden uiteengezet.

Tabel 1 – middelenverdeling (in miljoenen euro's), exclusief aanvullende middelen vanuit REACT-EU

	EU totaal	Nederland totaal
EFRO	392.000	506,2
Interreg	9.042	378,7
ESF+	99.260	413,8
JTF	19.237	622,9 ¹
EMFAF	5.311	97,7
AMIF	9.882	206,9
BMVI	6.382	75,5
ISF	1.931	34,8
Totaal	543.045	2.336,5

¹ Inclusief € 350 miljoen uit het NextGeneration EU fonds.

Partnerschapsovereenkomst

De partnerschapsovereenkomst (hierna: PO) van Nederland is een overkoepelend strategisch document waarin de inzet voor de fondsen die vallen onder de CPR uiteen wordt gezet. Net zoals voor de programmaperiode 2014–2020 heeft de EC lidstaten gevraagd om voor de programmaperiode 2021–2027 een PO op te stellen waarin lidstaten antwoord geven op de nationale alsook de gezamenlijke uitdagingen van de Unie op zowel economisch- en sociaal vlak, als in het veiligheidsdomein. Nederland geeft invulling aan die verplichting door in de PO een onderbouwing te geven hoe Nederland de financiële middelen, zoals weergegeven in tabel 1, gebruikt. Op 22 december jl. heeft Nederland haar PO formeel ingediend. Het formeel indienen van de PO bij de EC is een voorwaarde voor het indienen van de afzonderlijke programma's die vallen onder de CPR. Na indiening van de PO hebben de programma's drie maanden de tijd om hun programma formeel in te dienen bij de EC. Voor een formele reactie, al dan niet goedkeuring, geldt dat de EC een termijn heeft van vijf maanden voor de PO en een termijn van drie maanden voor opmerkingen bij de verschillende programma's en vijf maanden voor vaststellingen. Voor een aantal fondsen is er inmiddels na 22 december jl. in navolging van de PO een programma ingediend bij de EC.

Uw Kamer zal in het vervolg van deze brief per fonds op hoofdlijnen geïnformeerd worden over de Nederlandse inzet in de Europese onderhandelingen, de uitkomsten van deze onderhandelingen en de stand van zaken bij de uitvoering van de programma's bijbehorend aan de fondsen.

Verordening houdende gemeenschappelijke bepalingen voor de ESI fondsen (*Common Provisions Regulation; CPR*)

De CPR bevat de gemeenschappelijke bepalingen die betrekking hebben op onder meer:

- De doelstellingen van de fondsen
- De partnerschapsovereenkomst
- Bepalingen voor de programma's
- De randvoorwaarden en macro-economische voorwaarden
- Vormen van steun die gehanteerd kunnen worden

¹ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1575.

- Technische bijstand
- Financieel beheer
- Monitoring

Daarnaast bevat de CPR templates en modellen die gebruikt worden bij de uitvoering van de fondsen, alsmede de verdeling van middelen voor EFRO, ESF+ en het Cohesiefonds.

Onderhandelingen

In het BNC-fiche over de inhoud van het voorstel van de EC is uw Kamer geïnformeerd over de Nederlandse onderhandelingsinzet.² Ten aanzien van de doelstellingen van de fondsen onder gedeeld beheer was Nederland voorstander van een scherpere inhoudelijke en geografische focus. Nederland streefde daarbij naar een grotere focus op innovatie. Om de synergie tussen de verschillende EU-instrumenten verder te bewerkstelligen was het kabinet onder meer voorstander van aansluiting van de doelstellingen uit de CPR bij de missies van Horizon Europe.³ Daarnaast was het kabinet van mening dat vereenvoudiging en het terugbrengen van administratieve- en controle lasten een belangrijke doelstelling van de nieuwe periode moeten zijn. Tot slot vond het kabinet het van belang dat de middelen uit de ESI-fondsen gekoppeld worden aan andere EU-beleidsterreinen zoals economische hervormingen, rechtsstatelijkheid, klimaat en migratie.

Door het uitbreken van de COVID-19-pandemie in maart 2020 is de aard van de onderhandelingen over de CPR veranderd. Om tijdens die eerste maanden van acute crisis snel coronasteun te realiseren, werd naar het cohesiebeleid gekeken. Dit heeft onder meer geleid tot de adoptie van het Corona Response Investment Initiative⁴ en (later) REACT-EU.⁵ In het verlengde hiervan stelde de EC een artikel binnen de CPR voor om in de toekomst bij exceptionele crises flexibeler te kunnen omgaan met bepaalde bepalingen uit de CPR, om zo middelen onder het cohesiebeleid te kunnen gebruiken voor crisisbestrijding. Nederland is van mening geweest dat de fondsen onder het cohesiebeleid niet de meest ideale fondsen zijn om aan crisisbestrijding te doen. Uiteindelijk is in de onderhandelingen een compromis gevonden, waarbij de Raad een «buitengewone gebeurtenis buiten de macht van één of meer lidstaten» moet erkennen voordat de EC voor een periode van ten hoogste 18 maanden versoepelende maatregelen kan vaststellen. Het kabinet is van mening dat op deze manier het prudent gebruik van deze exceptionele maatregelen geborgd is.

Het kabinet ziet bij de onderhandelingsuitkomsten van de CPR positieve en minder positieve punten. Positief is het feit dat de beleidsdoelstellingen zoals in het voorstel van de Commissie tot 5 hoofddoelstellingen beperkt zijn gebleven. Hoewel de doelstellingen breed zijn geformuleerd, is er in lijn met de Nederlandse inzet sprake van meer focus op innovatie en duurzaamheid. Ook is het kabinet tevreden met het feit dat de tussentijdse evaluatie en de randvoorwaarden voor het gebruik van middelen bewaard zijn gebleven. Daarnaast zijn maatregelen om doeltreffendheid van de fondsen te koppelen aan goed economisch bestuur intact gebleven. Dat wil zeggen dat de Commissie een voorstel aan de Raad kan doen om betalingen of vastleggingen te schorsen wanneer lidstaten bijvoorbeeld de uitvoering van bepaalde landenspeci-

² Kamerstuk 22 112, nr. 2628.

³ Kamerstuk 22 112, nr. 3120.

⁴ Kamerstuk 35 420, nr. 2 en bijlagen daarbij.

⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2895.

fieke aanbevelingen⁶ niet effectief ondersteunen. Ook is het kabinet tevreden met het feit dat de totale enveloppe van het cohesiebeleid iets gedaald is. Tot slot is het kabinet blij met de mogelijkheden die de CPR biedt voor de Commissie om, in specifieke gevallen, betalingen te schorsen of financiële correcties aan te brengen. Dit kan wanneer lidstaten zich niet houden aan de noodzakelijke randvoorwaarden voor steun uit de fondsen onder de CPR. Deze randvoorwaarden zijn o.a. de horizontale randvoorwaarde («horizontal enabling condition») die lidstaten verplicht om voor alle programma's die onder de CPR vallen in doeltreffende mechanismen te voorzien om de naleving van het EU-Handvest van de grondrechten te waarborgen, vanaf het begin van een programma tot en met de uitvoering ervan, het hebben van doeltreffende monitoringmechanismen van de markt voor overheidsopdrachten en het hebben van instrumenten en capaciteit voor de effectieve toepassing van de staatssteunregels.

Tegelijkertijd is het kabinet minder tevreden over het feit dat de regels rondom vrijmaking, of decommitering, niet gemoderniseerd zijn. In het oorspronkelijke Commissievoorstel was er het voornemen om middelen die na 2 jaar na vastlegging niet zijn gedeclareerd, te decommitteren. Mede vanwege de coronacrisis is deze termijn in de onderhandelingen alsnog vastgesteld op 3 jaar, zoals ook in de periode 2014–2020 het geval was. Tot slot is het kabinet teleurgesteld dat de nationale cofinanciering die geleverd dient te worden, voor bijna alle categorieën regio's is verlaagd ten opzichte van het Commissievoorstel.

Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO) en het Cohesiefonds (CF)

Het EFRO is het grootste fonds binnen het cohesiebeleid, met als beleidsdoel de economische convergentie binnen Europa te versterken. In de periode 2021–2027 wordt in totaal € 506 miljoen beschikbaar gesteld aan Nederland.⁷ Op 8 december 2020 is uw Kamer middels een Kamerbrief⁸ geïnformeerd over de verdeling van EFRO-middelen binnen Nederland. De middelen uit dit fonds zijn met name bedoeld voor het midden- en klein bedrijf en worden in Nederland voornamelijk ingezet op innovatie en de koolstofarme economie. Op Europees niveau worden de middelen voor het overgrote deel ingezet in minder welvarende lidstaten (in het kader van cohesiebeleid «minder ontwikkelde regio's» genoemd). Het Cohesiefonds beoogt de sociale en economische ongelijkheid te verminderen en duurzame ontwikkeling te bevorderen door middel van het ondersteunen van de minst welvarende Europese lidstaten bij investeringen in milieu en infrastructuur. Nederland maakt zelf geen aanspraak op middelen uit het Cohesiefonds.

Onderhandelingen

De Nederlandse onderhandelingsinzet was dat het EFRO zich vooral zou moeten richten op de minder welvarende lidstaten. Daarbij zou het overgrote deel van de middelen ingezet dienen te worden op innovatie, zowel technologisch als niet-technologisch. Ook de verplichting om minimaal 30% van de middelen in te zetten voor de koolstofarme economie is een positieve bepaling uit het commissievoorstel. Tot slot was het kabinet positief over het voornemen om € 10 miljard vanuit het Cohesiefonds naar de *Connecting Europe Facility* (CEF) over te hevelen.

⁶ Kamerstuk 21 501-20, nr. 1558.

⁷ Exclusief aanvullende middelen vanuit REACT-EU.

⁸ Kamerstuk 21 501-08, nr. 817.

In de definitieve versie van de verordening over EFRO/CF is het kabinet minder positief over een aantal punten. Zo zijn de vereisten voor investeringen in innovatie voor minder ontwikkelde- en transitieregio's respectievelijk verlaagd van 45% naar 40% en van 35% naar 25%. Ook had het kabinet graag gezien dat er binnen de beleidsdoelstelling voor klimaat voor meer ontwikkelde regio's een verplichting was gekomen om de middelen in te zetten voor de ontwikkeling van innovatieve technieken, producten en diensten. Tot slot had het kabinet graag gezien dat investeringen in fossiele brandstoffen onmogelijk zouden worden met middelen uit EFRO of het Cohesiefonds. Deze inzet heeft geleid tot het «do no significant harm principle», met uitzondering voor dergelijke investeringen met middelen uit het EFRO en het Cohesiefonds in uitzonderlijke gevallen. Onderdeel van de onderhandelingsuitkomst is wel dat binnen het Fonds voor een Rechtvaardige Transitie (*Just Transition Fund*; JTF; zie verderop in deze brief) dergelijke investeringen onmogelijk zijn gemaakt. Daarnaast is er aan investeringen in fossiele brandstoffen met middelen uit het EFRO of het CF een maximum percentage gekoppeld: lidstaten mogen, afhankelijk van hun ontwikkelingsniveau, tussen de 0,2% en 1,55% van hun EFRO/CF-middelen aan dit type investeringen uitgeven.

Wel is het kabinet tevreden dat de beoogde overheveling van € 10 miljard van het Cohesiefonds naar de Connecting Europe Facility in stand is gehouden. Ook is het kabinet tevreden dat het voor alle typen regio's vereist blijft om ten minste 30% van hun EFRO- en CF-middelen te besteden aan beleidsdoelstelling 2 «een groener Europa». Tot slot ziet het kabinet veel toegevoegde waarde in een nieuw instrument dat onder het EFRO wordt opgestart: de zogenaamde interregionale innovatieve investeringen (I3)s). Middels dit trans-Europese fonds kunnen regio's samen investeren in innovatieve waardenketens. Het kabinet vindt dit een veelbelovende ontwikkeling en zal de voortgang monitoren.

Implementatie

Na de afronding van de onderhandelingen ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het EFRO bij de managementautoriteiten van de vier EFRO landsdelen in Nederland. De voorbereidingen voor de uitvoering van het EFRO in Nederland voor de nieuwe programmaperiode lopen goed. De Operationele Programma's voor de vier EFRO landsdelen zijn ingediend. Ook in deze nieuwe programmaperiode ligt de focus in Nederland op het ondersteunen van innovatieve activiteiten van het Nederlandse mkb. Aan de inrichting voor de uitvoering van de programma's wordt nu verder gewerkt door de managementautoriteiten van de vier EFRO-landsdelen.

Europese territoriale samenwerking («Interreg»)

Interreg-programma's zijn een onderdeel van EFRO en hebben «grensvervaging» tot doel. In de periode 2021–2027 wordt in totaal € 379 miljoen beschikbaar gesteld aan Nederland. Er zijn verschillende typen Interreg programma's:

- A: programma's tussen direct aangrenzende regio's;
- B: programma's binnen een Europese regio, en
- C: een Europa-breed programma.

De A-programma's zijn grensoverschrijdend van aard. Nederland participeert in drie A-programma's met België en Duitsland, namelijk Duitsland-Nederland, Vlaanderen-Nederland en Maas-Rijn (NL, BE, DE). De B-programma's zijn transnationaal opgezet en beslaan grotere regio's. Nederland doet mee in twee van dit soort programma's: North West Europe (NWE) en North Sea Region (NSR) genaamd. Interreg-C is een

kennisuitwisselingsprogramma dat heel de EU omspannt; interregionaal van aard dus. Binnen Nederland vallen de A-programma's onder de verantwoordelijkheid van mijn ministerie en is de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat verantwoordelijk voor de B- en C-programma's. Op 25 mei 2021 is uw Kamer middels een Kamerbrief geïnformeerd over de verdeling van Interreg-middelen binnen Nederland.⁹

Onderhandelingen

Het kabinet vindt dat de Europese toegevoegde waarde van het cohesiebeleid moet worden vergroot. Het kabinet ziet bij Interreg een EU-toegevoegde waarde onder het cohesiebeleid, aangezien Europese territoriale samenwerking een vereiste is. De Europese toegevoegde waarde van Interreg wordt volgens het kabinet versterkt door een verdere focus op de maatschappelijke thema's innovatie, duurzaamheid, energietransitie en klimaatadaptatie en het verminderen van de barrièrewerking van grenzen. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland zich dus ingezet voor een verdere focus op die onderwerpen. Ook was Nederland verheugd met het voorstel een nieuw fonds onder Interreg te lanceren, de Interregionale Innovatieve Investeringsfondsen. Tot slot heeft Nederland getracht vereenvoudiging van de uitvoering te bewaken tijdens het onderhandelingsproces.

Het kabinet is dan ook tevreden over de uiteindelijke enveloppe voor Interreg: deze is nagenoeg gelijk gebleven met het voorstel dat de EC in de zomer van 2018 deed. Ook de meeste vereenvoudigingsvoorstellen zijn intact gebleven. De Interregionale Innovatieve Investeringsfondsen zijn weliswaar niet meer onder Interreg geplaatst, maar onder EFRO; het kabinet is blij dat deze gehandhaafd zijn. Het percentage van de Interreg-middelen dat dient te worden ingezet op innovatie is in de uiteindelijke verordeningstekst helaas niet verhoogd maar gelijk gebleven. Ook is het kabinet teleurgesteld over het feit dat het nationaal cofinancieringspercentage is verlaagd. Dit betekent dat lidstaten minder zelf hoeven bij te dragen aan projecten binnen Interreg; het kabinet is van mening dat hierdoor het eigenaarschap is verkleind en tevens zorgt voor een kleiner totaal investeringsbudget.

Implementatie

De voorbereidingen voor de uitvoering van zowel de grensoverschrijdende (Interreg A) als de transnationale (Interreg B) programma's voor de nieuwe programmaperiode verlopen gestaag. Voor de drie Interreg A-programma's (Duitsland-Nederland, Vlaanderen-Nederland en Maas-Rijn (NL, BE, DE)) zijn of worden binnenkort de samenwerkingsprogramma's formeel ingediend. Ook voor de twee Interreg B-programma's (Noordzee Regio-NSR en Noord-West Europa-NWE) zijn of worden ze formeel ingediend. In deze nieuwe programmaperiode ligt de focus bij alle programma's bij prioriteiten op het gebied van de beleidsdoelstellingen een slimmer en een groener Europa. Daarnaast ligt er afwisselend per programma ook een focus op bijvoorbeeld een beteresamenwerking gebaseerd bestuur, een socialer Europa of een Europa dichterbij de burger.

De Interreg A-programma's zijn primair gericht op grensoverschrijdende (groene) innovatiekracht en mkb en daarnaast op grensoverschrijdende samenwerking op andere terreinen, zoals arbeidsmarkt, onderwijs en

⁹ Kamerstuk 27 813, nr. 32.

natuur. Daarnaast wordt ingezet op het verminderen van de barrièrewerking van de grens.

De Interreg B-programma's richten zich op interregionale samenwerking:

NWE: Klimaatbestendigheid, energietransitie, circulaire economie, Innovatiecapaciteit en een sociaal inclusieve, duurzame en veerkrachtige samenleving.

NSR: Robuuste, slimme economieën, Groene transitie, Klimaatbestendigheid, Beter bestuur en op enkele horizontale thema's o.a. digitalisering.

Het Interreg C-programma Europe richt zich op het verbeteren van regionale ontwikkelingsstrategieën door capaciteitsopbouw en uitwisseling van ervaringen. Als overkoepelende prioriteit is gekozen voor het versterken van institutionele capaciteit ten behoeve van effectievere regionale ontwikkelingsstrategieën.

Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)

Het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+) is het voornaamste sociale fonds van de EU. In de periode 2021–2027 wordt in totaal € 414 miljoen beschikbaar gesteld aan Nederland. De overkoepelende beleidsdoelstelling van het ESF+ is bij te dragen aan een beter presterend en veerkrachtig «sociaal Europa», de uitvoering van de Europese pijler van sociale rechten en de uitvoering van de in het kader van het Europees Semester bekrachtigde sociale en werkgelegenheidsprioriteiten.

Onderhandelingen

Voorafgaand aan publicatie van het voorstel tot de verordening heeft Nederland richting de EC gepleit voor een samenvoeging van diverse sociale fondsen om de efficiëntie en flexibiliteit van de fondsen te verhogen en de administratieve lasten te verlagen. In lijn met deze inzet zijn de volgende fondsen samengevoegd tot het ESF+: het Europees Sociaal Fonds (ESF), het jeugdwerkgelegenheidsinitiatief (YEI), het fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (FEAD) en het programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie (EaSI). Het Europees Globaliseringsfonds (EGF) is niet in deze samenvoeging opgenomen. Nederland heeft in de onderhandelingen ingezet op voldoende aandacht binnen het ESF+ voor de integratie van asielgerechtigde migranten omdat het migratievraagstuk een Europees vraagstuk is. Integratie van derdelanders is een aparte beleidsprioriteit binnen het ESF+ geworden. Nederland heeft in het onderhandelingsproces ook succesvol gepleit voor een sterke koppeling met het Europees Semester.

Bij het Commissievoorstel had het kabinet vragen over een verplichting voor alle lidstaten om middelen in te zetten gericht op kinderen in armoede en wilde liever een constructie zien zoals bij de aanpak van jeugdwerkloosheid, waarbij een verplichte minimumallocatie alleen geldt voor lidstaten waarin dit probleem het meest nijpend is. Op deze manier wordt beter aangesloten bij de landenspecifieke uitdagingen van lidstaten. In het akkoord dat bereikt is op de ESF+ verordening is opgenomen dat de verplichting om middelen in te zetten ter bestrijding van kinderarmoede alleen geldt voor lidstaten met grote uitdagingen op dit terrein, conform de Nederlandse onderhandelingsinzet. Lidstaten met een hoger AROPE¹⁰ percentage dan het EU-gemiddelde in de periode 2017–2019 komen

¹⁰ *At risk of poverty or social exclusion.*

hiervoor in aanmerking. Het Nederlandse percentage ligt onder het Europees gemiddelde.

Implementatie

Naast de inzet op het ondersteunen van mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie – zowel werkzoekenden als werkenden – is het Nederlandse ESF+ programma ook deels gericht op het bevorderen van sociale innovatie, gelijke kansen, non-discriminatie en het ondersteunen van de doelgroep «meest behoeftigen». Over de planning van de subsidietijdvakken van de ESF+ regelingen wordt uw Kamer in het tweede kwartaal van 2022 geïnformeerd door de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen.

Fonds voor een rechtvaardige transitie (*Just Transition Fund*; JTF)

De EC heeft in het kader van de Europese Green Deal het Fonds voor een rechtvaardige transitie voorgesteld, het *Just Transition Fund* (JTF). In de periode 2021–2027 wordt in totaal € 623 miljoen beschikbaar gesteld aan Nederland.¹¹ De middelen uit dit fonds dienen te worden ingezet in de regio's (COROP-gebieden¹²) die voor de grootste transitieopgaven staan vanwege de klimaattransitie en daar sterke negatieve sociaaleconomische effecten door ondervinden. Het fonds richt zich vooral op de economische diversificatie van de zwaarst door de klimaattransitie getroffen gebieden en op bij-, om- of opscholing en actieve inclusie van werknemers en werkzoekenden in deze gebieden. De regio's die in aanmerking komen en de bijbehorende budgetverdeling zijn eerder met uw kamer gedeeld.¹³ Voor de uitvoering van het JTF dient Nederland een territoriaal plan voor een rechtvaardige transitie (hierna: transitieplan) in, waarin zowel de zwaarst getroffen regio's worden geïdentificeerd als de voorziene maatregelen om de negatieve effecten van de klimaat- en energietransitie te mitigeren worden uitgeschreven. De investeringen in het kader van het *Just Transition Fund* leveren een belangrijke bijdrage in het verzachten van de negatieve gevolgen van het realiseren van de klimaatdoelstellingen voor 2030 en het behalen van klimaatneutraliteit in 2050.

Onderhandelingen

Het kabinet was, ten tijde van het commissievoorstel, voorstander van de oprichting van het JTF. Eveneens heeft het kabinet steun uitgesproken voor de daartoe benodigde aanpassingen van de CPR, omdat dit noodzakelijke wijzigingen waren om de werking van het JTF te garanderen. Ook steunt het kabinet het principe dat het JTF zich moet richten op die regio's die de grootste transitieopgave hebben. Wel plaatste het kabinet een aantal kanttekeningen. Zo moest het voorstel voor het JTF passen binnen het voorgestelde MFK-plafond. De Nederlandse inzet op een financieel houdbaar en gemoderniseerd MFK, zoals vastgesteld in de kabinetsappreciatie van de Commissievoorstellen (Kamerstuk 21 501-20, nrs. 1349 en 1379) is leidend geweest in de onderhandelingen. Voorts plaatste het kabinet vraagtekens bij de categorisering van de JTF-investeringen. In het voorstel telden deze volledig mee als klimaatinvesteringen, terwijl een deel van de verwachte investeringen sociaaleconomisch van aard zullen zijn.

¹¹ Inclusief € 350 miljoen uit het NextGeneration EU fonds.

¹² Een COROP-gebied is een regionaal gebied binnen Nederland dat deel uitmaakt van de COROP-indeling. Deze indeling wordt gebruikt voor analytische doeleinden. De naam COROP komt van Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeks Programma.

¹³ Kamerstuk 21 501-08, nr. 817.

Over de uitkomst van de onderhandelingen is het kabinet grotendeels tevreden. Conform de Nederlandse onderhandelingsinzet zijn er geen uitzonderingen voor investeringen in fossiele brandstoffen met middelen uit het JTF. De categorisering van klimaatinvesteringen binnen het JTF is gelijkgetrokken met die uit de *Recovery en Resilience Facility* (RRF). Voorts is de voorwaardelijke toegang tot de JTF-middelen een positieve ontwikkeling. Dit betekent dat lidstaten die zich (nog) niet hebben gecommitteerd aan de doelstelling van een klimaatneutrale Unie in 2050, slechts 50% van de voor die lidstaat vastgestelde jaarlijkse toewijzingen voor programmering beschikbaar gesteld wordt.

Implementatie

Voor de implementatie worden op dit moment gesprekken gevoerd met regionale partijen om tot een goede uitvoeringsstructuur te komen. Er komt één centraal programma waarbij de uitvoering van het programma in de regio wordt belegd, middels zogenaamde *intermediaire instanties*. In samenwerking met de regio's wordt op dit moment gewerkt aan een territoriaal transitieplan voor Nederland, dat in lijn is met het nationale Klimaatakkoord en het Integrale Nationale Energie- en Klimaatplan (INEK). De regio's (provincies en gemeenten) zijn verantwoordelijk voor de regionale transitieplannen die de basis vormen voor de inzet van het programma. De plannen richten zich op arbeidsmarktinterventies en op het subsidiëren van investeringen in nieuwe technologieën of andere innovaties om het geselecteerde JTF gebied een economische en duurzame impuls te geven. De middelen dienen in principe gelijk (50%–50%) te worden ingezet ten behoeve van arbeidsmarktbeleid/ investeringen die deze gebieden een nieuwe economische, duurzame impuls geven.

EMFAF

Het Europees Fonds voor maritieme zaken, visserij en aquacultuur (EMFAF) 2021–2027 is gericht op het realiseren van de doelstellingen van het gemeenschappelijk visserijbeleid (GVB), het bevorderen van de uitvoering van het maritiem beleid van de Unie (GMB) en het ondersteunen van de internationale verbintenissen van de Unie op het gebied van oceaانبbeheer. De Unie zet zich met name in voor doelstelling 14, de bescherming van zeeën en oceanen, van de Agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling van de VN. In Nederland worden middelen uit het EMFAF ingezet voor het verder verduurzamen en flexibiliseren van de visserijvloot door innovatie, het behouden van de aquacultuurproductie, natuuronderzoek- en behoud en het nakomen van verplichtingen uit het GVB op het gebied van datacollectie en controle- en handhaving. In de periode 2021–2027 wordt in totaal € 98 miljoen beschikbaar gesteld aan Nederland.

Onderhandelingen

Voorafgaand aan de publicatie van het voorstel tot de verordening heeft Nederland gepleit voor een innovatieve, duurzame en economisch zelfstandige visserijsector. Deze inzet is uiteengezet in een BNC-fiche¹⁴ die uw Kamer reeds is toegekomen. Tijdens de onderhandelingen stond Nederland overwegend positief tegenover het EC-voorstel. Met name de flexibiliteit en de ruimte die het voorstel gaf aan lidstaten ten aanzien van de invulling werd door het kabinet omarmd. In de eerste plaats is de inzet geweest om deze vereenvoudiging te behouden.

¹⁴ Kamerstuk 22 112, nr. 2663.

Op een aantal punten week het Nederlandse standpunt af van het EC-voorstel. Zo was het kabinet van mening dat de EC de budgetkrimp naar aanleiding van de Brexit evenredig verdeeld zou moeten zijn over de lidstaten. Dat geldt voor gedeelde en zowel direct als indirect beheerde middelen. Het EC voorstel van een verhoging van de door de EC beheerde middelen, leek het kabinet niet op zijn plaats. Tijdens de onderhandelingen heeft het kabinet gepleit voor een hogere steunintensiteit voor innovatie. Hiernaast was het kabinet van mening dat investering in schepen niet beperkt zou moeten zijn tot de kleinschalige kustvisserij, maar dat dit uitgebreid moet worden naar andere vlootsegmenten. Tevens is ervoor gepleit dat het actieplan ten behoeve van de kleinschalige kustvisserij, zoals was opgenomen in het voorstel, niet verplicht zou moeten worden gesteld. De vereenvoudiging en flexibilisering die in het oorspronkelijk EC-voorstel zat, is tijdens de onderhandelingen in hoofdlijnen in stand gebleven. In het definitieve EMFAF-akkoord is de verschuiving van een «nee, tenzij» naar een «ja, mits» benadering vastgelegd, hierover is het kabinet zeer verheugd.

De verhoging van het deel van het fondsbudget dat de EC in beheer heeft, is tot teleurstelling van het kabinet in grote lijnen in stand gebleven. Uiteindelijk is het door de EC beheerde budget verhoogd van ruim € 647 miljoen onder het EMFAF naar € 797 miljoen, terwijl de Commissie had ingezet op een verhoging naar € 829 miljoen. De verhoging van de steunintensiteit voor innovatie waarop door Nederland is ingezet, is wel in de definitieve verordening opgenomen. De mogelijkheid om investeringen aan schepen te subsidiëren is uitgebreid tot schepen van maximaal 24 meter. Ook is het verplichte actieplan voor de kleinschalige visserij uit de verordening geschrapt.

Implementatie

Het Nederlands Programma EMFAF is in februari 2022 formeel bij de EC ingediend voor goedkeuring. De EC start een interne consultatie. Hiervoor staat drie maanden. Na deze periode zal de EC het programma aannemen of observaties sturen die nog verwerkt moeten worden.

Europese Migratie- en Veiligheidsfondsen

Op 13 juni 2018 heeft de EC voorstellen uitgebracht voor drie fondsen op het terrein van migratie en veiligheid. Te weten:

- het Fonds voor Asiel, Migratie en Integratie (AMIF)
- het Instrument voor grensbeheer en visumbeleid als onderdeel van het Geïntegreerd Grensbeheerfonds (BMVI)
- het Fonds voor de Interne Veiligheid (ISF).

De voorstellen voor deze drie EU-fondsen zijn vanwege hun onderlinge samenhang als pakket behandeld.

AMIF

Het Fonds voor Asiel en Migratie en Integratie (*Asylum, Migration, and Integration Fund*, AMIF) 2021–2027 is gericht op een doeltreffend beheer van migratiestromen en tot de uitvoering, versterking en ontwikkeling van het gemeenschappelijk asiel- en immigratiebeleid. Dit is in overeenstemming met het relevante acquis van de Unie en met volledige eerbiediging van de internationale verplichtingen van de Unie en de lidstaten die voortvloeien uit de internationale instrumenten waarbij zij partij zijn. De middelen uit dit fonds worden in Nederland ingezet op het gebied van asiel, opvang en terugkeer met name op het optimaliseren van uitvoeringsprocessen, informatievoorzieningen en (inter)nationale

samenwerking. Het doel daarbij is het verkorten van de doorlooptijden van procedures, het beschikken over kwalitatief voldoende opvangplekken, en het ondersteunen/versterken van een goede afstemming tussen ketenpartners, en de financiering van activiteiten van de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en de dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V). Op het gebied van integratie richt het nationale programma zich met name op duale trajecten, contextgericht leren en specifieke ondersteuning richting participatie en activatie.

De financiële middelen voor de uitvoering van het AMIF bedragen op Unieniveau € 9,88 miljard. Hiervan is € 6,27 miljard toegewezen aan de programma's van de lidstaten en € 3,61 miljard aan de thematische faciliteit. Van de € 6,27 miljard voor de programma's van de lidstaten is € 5,23 miljard toegewezen aan de nationale programma's waaronder € 206,89 miljoen (3,96%) aan het Nederlandse nationale programma. De overige € 1,05 miljard zal in 2024 worden toegekend aan de lidstaten op voorwaarde dat zij 10% van de initieel aan de lidstaat toegekende middelen hebben besteed.

BMVI

Het Geïntegreerd Grensbeheerfonds bestaat uit twee instrumenten: het instrument voor financiële ondersteuning voor grensbeheer en visumbeleid (*Border Management and Visa Instrument*, BMVI); en een instrument voor financiële ondersteuning voor middelen voor de Douane. Deze laatste valt niet onder de gemeenschappelijke bepaling en is daardoor geen onderdeel van deze brief. Het doel van het instrument voor grensbeheer en visumbeleid, als onderdeel van het fonds voor geïntegreerd grensbeheer, is om binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een hoog niveau van veiligheid te waarborgen door te zorgen voor krachtig en doeltreffend Europees geïntegreerd grensbeheer aan de buitengrenzen en zo ook bij te dragen tot het waarborgen van een hoog niveau van interne veiligheid in de Unie, en tegelijkertijd het vrije verkeer van personen binnen de Unie te beschermen.

Het Nederlandse nationaal programma richt zich op het tegengaan van illegale migratie, het bevorderen van geharmoniseerde en integrale grensbewaking en het borgen van een effectievere en efficiënte uitvoering van grenstoezicht met behoud van reizigersmobiliteit. Ketebrede, interdepartementale samenwerking is hiervoor onmisbaar en wordt door deze inzet verder versterkt. Nederland streeft met behulp van de BMVI middelen naar verbeterde intra-Europese informatie-uitwisseling over personenverkeer door vergaande digitalisering en optimalisering van grensprocessen in lijn met de (nieuwe) Europese wet- en regelgeving.

De financiële middelen voor de uitvoering van het instrument bedragen op Unie- niveau € 5,24 miljard. Als gevolg van de programmaspecifieke aanpassing overeenkomstig artikel 5 van Verordening (EU Euratom 2020/2093) wordt dit bedrag verhoogd met een extra toewijzing van € 1,14 miljard. Hiervan is € 3,67 miljard toegewezen aan de programma's van de lidstaten, waarvan € 200,5 miljoen aan de bijzondere doorreisregeling. Van de bovengenoemde verhoging is € 1,57 miljard toegewezen aan de thematische faciliteit. Van de € 3,06 miljard voor de programma's van de lidstaten is € 1,13 miljard toegewezen aan de nationale programma's waaronder € 75,5 miljoen (2,47%) aan het Nederlandse nationale programma. De overige € 611 miljoen zal in 2024 worden toegekend aan de lidstaten op voorwaarde dat zij 10% van de initieel aan de lidstaat toegekende middelen hebben besteed.

ISF

Het Fonds voor de Interne Veiligheid (*Internal Security Fund*, ISF) richt zich op om binnen de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een hoog niveau van veiligheid te waarborgen, met name door het voorkomen en bestrijden van terrorisme en radicalisering, zware en georganiseerde criminaliteit en cybercriminaliteit, door het verlenen van bijstand en bescherming aan slachtoffers van misdrijven, evenals het voorbereiden op, beschermen tegen en doeltreffend beheersen van veiligheidsgerelateerde incidenten, risico's en crisissituaties. In Nederland wordt in het bijzonder ingezet op het versterken van internationale samenwerking op dit gebied door de inzet van liaison officers, het doorontwikkelen en verbeteren van IT-systemen (zoals de doorontwikkeling van het voorportaal bankgegevens, en nationale politiesystemen), het tegengaan van kinderporno en terrorisme online, het voorkomen van daderschap en het beschermen van vitale infrastructuur.

De financiële middelen voor de uitvoering van het fonds bedragen op Unieniveau € 1,93 miljard. Hiervan is € 1,35 miljard toegewezen aan de programma's van de lidstaten en € 579 miljoen aan de thematische faciliteit. Van de € 1,35 miljard voor de programma's van de lidstaten is € 1,137 miljard toegewezen aan de nationale programma's waaronder € 34,8 miljoen (3,09%) aan het Nederlandse nationale programma. De overige € 225 miljoen zal in 2024 worden toegekend aan de lidstaten op voorwaarde dat zij 10% van de initieel aan de lidstaat toegekende middelen hebben besteed.

Onderhandelingen

Voorafgaand aan de onderhandelingen heeft Nederland ingezet op een ambitieus gemoderniseerde begroting, onder meer door een versterkte focus op veiligheid en migratie. De formele onderhandelingsinzet ten aanzien van AMIF¹⁵, BMVI¹⁶ en ISF¹⁷ is vervat in de uw Kamer reeds toegestuurde BNC-fiches. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland zich, conform de BNC-fiches, met succes ingezet voor:

- Uniformiteit van de horizontale artikelen in de drie verordeningen zodat het beheer van de drie Fondsen eenduidig en zo eenvoudig mogelijk blijft;
- Behoud van de benodigde flexibiliteit (die de scope van de Fondsen en de thematische faciliteit bieden);
- Behoud van de tussentijdse-review, waardoor een gedeelte van de middelen in 2024 aan de lidstaten wordt toegekend op voorwaarde dat zij 10% van de initieel aan de lidstaat toegekende middelen hebben besteed.

Daarnaast heeft Nederland succesvol het signaal afgegeven dat ook deze fondsen een bijdrage moeten leveren aan de externe dimensie van migratie en veiligheid via o.a. de thematische faciliteit van de fondsen, zonder dat dit ten koste gaat van de benodigde flexibiliteit, waarbij de samenhang tussen deze fondsen en fondsen als NDICI op gebied migratie (en veiligheid) geborgd moet worden door middel van een goede coördinatiestructuur in de Raad.

Voor ISF heeft Nederland aangegeven ook graag cybersecurity opgenomen te willen zien als prioriteit naast het tegengaan van cyber-

¹⁵ Kamerstuk 22 112, nr. 2672.

¹⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 2674.

¹⁷ Kamerstuk 22 112, nr. 2673.

crime. Cybersecurity is echter benoemd in het voorstel inzake Digitaal Europa en valt buiten de scope van de ISF-verordening.

Implementatie

In juli 2020 is de beleidsmatige richting voor de inrichting van de nationale programma's, door middel van een nationaal kader¹⁸, afgestemd en getekend door de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, de Minister van Justitie en Veiligheid en de Minister voor Rechtsbescherming. In augustus 2020 is een eerste informele versie van de drie nationale programma's met de EC gedeeld. Eind juli 2021, na de publicatie van de drie fonds-specifieke verordeningen, zijn aangepaste informele versies van de nationale programma's voor de fondsen gedeeld met de EC. Na verdere aanpassing, op basis van de informele consultaties, zijn de programma's ISF en BMVI op 15 november jl. formeel ingediend. Daarop volgde op 6 december jl. het Nederlands programma AMIF. Afhankelijk van de snelheid van de goedkeuring door de EC is de intentie om in het derde kwartaal van 2022 projecten toe te kennen. Hiermee zal circa 60% van de totale op dit moment aan Nederland beschikbaar gestelde financiële middelen voor de drie fondsen worden gecommitteerd.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

¹⁸ Nationaal Kader Migratie- en Veiligheidsfondsen 2021–2027, zaaknummer 3033486.