

Regels omtrent de uitvoering van Europese verordeningen inzake financiële bijdragen uit het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (Uitvoeringswet EFRO)

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

I. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen van de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken bij het wetsvoorstel. Ik ben deze leden zeer erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel wordt uitgevoerd.

1. Doel en achtergrond

De leden van de VVD-fractie vroegen welke sancties worden opgelegd indien een lidstaat de verordening niet adequaat uitvoert en hoe de procedure daarbij verloopt. Indien de Europese Commissie van oordeel is dat een lidstaat een EU-verplichting niet nakomt, kan zij de lidstaat hierop aanspreken in een inbreukprocedure op grond van artikel 258 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU). De eerste stap in die procedure is dat de Commissie een met redenen omkleed advies uitbrengt, nadat de betrokken lidstaat in de gelegenheid is gesteld zijn opmerkingen te maken. De Commissie brengt het advies uit aan de lidstaat en geeft daarbij een termijn aan waarbinnen het advies moet zijn opgevolgd. Indien de lidstaat het advies niet opvolgt dan kan de Commissie de zaak aanhangig maken bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Het Hof kan op grond van artikel 260 van het VWEU de lidstaat veroordelen wegens niet nakoming van de EU-verplichtingen. De lidstaat moet vervolgens maatregelen nemen om de uitspraak van het Hof uit te voeren. Bij niet naleving van de uitspraak van het Hof kan het Hof in een tweede procedure, op verzoek van de Commissie de lidstaat een dwangsom of boete opleggen. Bij de concrete vaststelling van de hoogte van de dwangsom of de boete worden de ernst en de duur van de inbreuk en de nodige afschrikwekkende werking om verder inbreuken te voorkomen in ogenschouw genomen. Een boete en dwangsom kunnen tegelijkertijd worden opgelegd. In de mededeling van de Europese Commissie inzake uitvoering van (oud) artikel 228 van het EG-verdrag (thans artikel 260 VWEU) is geschetst hoe de Commissie omgaat met haar bevoegdheden ter zake en hoe zij de hoogte van de voor te stellen dwangsommen en boetes bepaalt.

De leden van de VVD-fractie vroegen – in het licht van de programmaoverstijgende duur van de voorziene uitvoeringswet – of een wet voldoende flexibiliteit biedt in vergelijking met een algemene maatregel van bestuur. De materie die in het wetsvoorstel is opgenomen, leent zich meer voor een regeling op wetsniveau dan bij algemene maatregel van bestuur. Voor de huidige periode is een zelfstandige algemene maatregel van bestuur vastgesteld omdat destijds een korte termijn restte voor het vaststellen van de nodige regels in aanvulling op de verordeningen. De zelfstandige algemene maatregel van bestuur (rechtstreeks stielend op de Grondwet en niet op een specifieke wet) is een wetgevingsfiguur die volgens staand wetgevingsbeleid slechts in uitzonderlijke situaties wordt gebruikt. Voor de aanstaande periode(s) is nu een wetsvoorstel voorbereid dat een balans moet vormen tussen enerzijds het meest aangewezen regelingsniveau voor onder andere bevoegdheidstoedeling, grondslag voor subsidieregels en aanwijzing toezichthouders en anderzijds een abstractieniveau dat wel duidelijk de hoofdlijnen van de uitvoering van de verordeningen neerzet, zonder dat het helemaal is toegeschreven op één bepaalde programmaperiode. Op basis van de voorgestelde Uitvoeringswet EFRO kan per programmaperiode op een lager regelingsniveau verder invulling plaatsvinden. Daarmee heeft het wetsvoorstel de nodige flexibiliteit voor de regering.

De leden van de D66-fractie vroegen of de uitvoering van het EFRO in Nederland niet haar doel om 'de belangrijkste economische onevenwichtigheden tussen de Europese regio's terug te dringen' voorbijstreeft. Het cohesiebeleid is oorspronkelijk bedoeld om onevenwichtigheden tussen Europese regio's terug te dringen.

Voor de nieuwe periode is daarnaast afgesproken dat alle lidstaten de inzet van hun middelen koppelen aan de Europa 2020 agenda voor slimme, duurzame en inclusieve groei. De Nederlandse invulling hiervan komt tot uiting in een agenda gericht op innovatie, groei en werkgelegenheid.

Tevens vroegen deze leden of om deze reden daarnaast niet vooral ingezet moet worden op grensoverschrijdende programma's met Europese regio's, die meer ontwikkeling behoeven dan die in Nederland. De programma's voor grensoverschrijdende samenwerking dragen bij aan een versterkte samenwerking in de gehele Europese Unie. De geografische reikwijdte van grensoverschrijdende programma's wordt door de Europese Unie bepaald, waarbij de nadruk sterk ligt op samenwerking met de buurlanden.

De leden van de D66-fractie vroegen in hoeverre de uitvoeringswet noodzakelijk is, nu de provincies en gemeenten volgens die leden met de huidige regeling goed uit de voeten kunnen. De uitvoering van de EFRO-verordening raakt een breed scala aan bestuursorganen. De Minister van Economische Zaken is binnen Nederland als eerste verantwoordelijk voor een goede uitvoering van de verordeningen. Gemeenten, provincies en openbare lichamen zijn onder meer inhoudelijk betrokken bij de operationele programma's. Het gaat om projecten in hun regio. En in sommige gevallen heeft een van hun bestuursorganen de hoedanigheid van autoriteit in de zin van een EFRO-verordening en is dan verantwoordelijk voor de uitvoering. Het wetsvoorstel voorziet in regels die voor al deze organen hanteerbaar en faciliterend zijn. Dat betekent dat er niet getornd wordt aan goedwerkende uitvoeringspraktijken maar dat in aanvulling daarop juist getracht wordt de uitvoering van de EFRO-verordening nog makkelijker te maken. Om een voorbeeld te noemen, in het verleden is er vanuit IPO en VNG aangegeven dat er in de huidige periode wel veel beschikkingen nodig zijn bij de financiering van een EFRO-project. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk, daar waar gemeenten of provincies dat zelf willen, de bevoegdheid tot het nemen van besluiten te delegeren aan de managementautoriteit, waardoor in voorkomend geval maar één beschikking nodig is namelijk die van de managementautoriteit. Tegelijkertijd wordt op wetsniveau recht gedaan aan de noodzaak om een basis te leggen voor de bevoegdheidstoedeling op nationaal niveau, voor het stellen van subsidieregels voor EFRO en rijkscofinanciering en voor regels inzake het toezicht.

2. Schets EFRO

De leden van de VVD-fractie informeerden naar de vormgeving van de verandering in de samenwerking tussen de landsdelige beheersautoriteiten en vroegen om het convenant toe te lichten. Ook wilden zij weten welke afspraken daar concreet in staan om het toegestane foutpercentage van ten hoogste 2% te halen.

De landsdelige beheersautoriteiten, die verantwoordelijk worden voor de uitvoering, gaan nauwer samenwerken, kennis en een ICT-systeem delen en een uniforme werkwijze hanteren. De afspraken hierover zijn vastgelegd in een convenant tussen de landsdelige beheersautoriteiten onderling. Doelstelling van het convenant is te blijven onder het Europees toegestane foutpercentage van 2% voor bij de Europese Commissie ingediende betaalaanvragen. De afspraken in het convenant worden thans door de vier landsdelige beheersautoriteiten geoperationaliseerd ter voorbereiding op de uitvoeringsfase. Zo is inmiddels een uniform systeem gereed voor de beoordeling van projecten voor de prioriteiten 'innovatie' en 'koolstofarme economie' en worden de noodzakelijke stappen gezet om te komen tot één ICT-systeem. Daarnaast wordt gewerkt aan een uniforme beschrijving van de administratieve organisatie en een gemeenschappelijk toetsingskader. Het initiatief voor het operationaliseren van de in het convenant gemaakte afspraken ligt bij de vier landsdelige beheersautoriteiten. Op periodieke basis voert de Staatssecretaris van Economische Zaken overleg met decentrale bestuurders over de voorbereiding op de nieuwe EFRO-periode. De voortgang van de in het convenant gemaakte afspraken staat dan ook telkens op de agenda.

De VVD-fractieleden wilden voorts weten hoe Nederland de afgelopen jaren scoorde wat betreft dit foutpercentage en hoe de andere lidstaten het in dat opzicht deden. Tijdens de huidige programmaperiode heeft Nederland in het kader van EFRO ieder jaar weer een gemiddeld foutpercentage gescoord van onder de maximaal toegestane 2%.

De informatie over de foutpercentages van de andere lidstaten is niet openbaar, ondanks herhaald aandringen van Nederland bij de Europese Commissie. Wel publiceert het directoraat-generaal REGIO van de Europese Commissie sinds enkele jaren zelf de gemiddelde cijfers voor alle lidstaten tezamen in het jaarlijkse activiteitenverslag. Daaruit blijkt dat over 2011 en 2012 het gemiddelde foutpercentage van alle lidstaten tezamen 3,1% respectievelijk 2,2% is.

De leden van de VVD-fractie lazen in de memorie van toelichting dat verwacht mag worden dat in de toekomst de grensoverschrijdende activiteiten in het kader van het EFRO zullen toenemen. De VVD-fractieleden vroegen of de regering die gedachte baseert op het feit dat dat in de verordening wordt beoogd, of dat zij ook andere ontwikkelingen signaleert waarop deze verwachting wordt gebaseerd.

De toename van grensoverschrijdende activiteiten wordt in de verordening inderdaad beoogd en wordt tevens gereflecteerd in het toegenomen budget dat ervoor is geormerkt in de periode 2014-2020. Nederlandse grensregio's zoeken in toenemende mate samenwerking met buurlanden ter versterking van grensoverschrijdende economische clusters.

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke onduidelijkheid er nog is met betrekking tot de vaststelling van de verordening en of het in dit verband mogelijk is de uitvoering van de Europese verordeningen inzake financiële bijdragen uit het EFRO uit te stellen totdat de verordeningen voor de periode 2014-2020 vaststaan.

Op dit ogenblik wordt over de laatste onderdelen onderhandeld in de trilogon tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Raad. Over de inhoud van de geschilpunten is de Tweede Kamer in het schriftelijke overleg van 19/26 september jl. geïnformeerd (zie Kamerstukken II 2013-2014, 21501-08, nr. 478). De uitvoering van de verordeningen die betrekkingen hebben op de periode 2014-2020 zal niet eerder beginnen dan nadat de verordeningen zijn vastgesteld. Eventueel uitstel is dus niet aan de orde. Het is wel zo dat verordeningen doorgaans snel in werking treden en dat de implementatie dan ook snel gerealiseerd moet zijn. Het wetsvoorstel, waarmee de formele kanten van de uitvoering worden verzekerd, moet daar een bijdrage aan leveren. Daarnaast wordt in praktijk ook reeds de uitvoering van de verordeningen voorbereid, zoals het opstellen van concept operationele programma's.

De leden van de fractie van de SP verzochten de regering inzicht te geven in het aandeel overhead en apparaatskosten van het EFRO en vroegen de regering of de extra overhead die het gevolg is van subsidiëring in Europees verband volgens de regering is gerechtvaardigd. Tevens vroegen de leden van de SP-fractie van een aantal concrete projecten of de regering meent dat deze effectiever via Europa gesubsidieerd kunnen worden dan via de landelijke, regionale of lokale overheden in Nederland.

De kosten van uitvoering van EFRO in Nederland omvatten: apparaatskosten, kosten voor controle- en beheerswerkzaamheden naar de rechtmatigheid van de uitgaven en kosten voor communicatie en evaluatie en monitoring van de voortgang en effectiviteit van EFRO. In 2012 heeft de regering onderzoek laten uitvoeren naar de administratieve lasten en uitvoeringskosten van de Europese Structuurfondsen in Nederland (Kamerstukken II 2012/13, 21501-08, nr. 431). Conclusie van dit onderzoek is dat de uitvoeringskosten voor de programma-autoriteiten indicatief circa 4% van het totale programmavolume bedragen.

EFRO levert een belangrijke bijdrage aan het realiseren van de EU2020-doelstellingen gericht op economische concurrentiekracht, werkgelegenheid, innovatie en duurzaamheid. EFRO biedt kansen aan bedrijven, kennisinstellingen, overheden en andere organisaties om nationaal en grensoverschrijdend samen te werken aan de uitvoering van goede projecten gericht op innovatie en duurzame groei.

Deze projecten, ook de door deze leden aangehaalde projecten, zijn geïnitieerd en gefinancierd door regionale en lokale overheden en worden mede gefinancierd met EFRO-middelen. De projecten dragen bij aan de Nederlandse doelen voor EFRO 2007-2013, te weten innovatie en kenniseconomie, sterke regio's en sterke steden.

De SP-fractieleden verzochten de regering uit te leggen hoeveel mankracht en hoeveel budget er vanuit het ministerie (ten laste van artikel 18, natuur en regio) wordt besteed aan EFRO.

Voor de nieuwe programmaperiode EFRO 2014-2020 is een totaalbudget van €176 mln. beschikbaar op artikel 18 Natuur en regio.

Dit betreft de Rijkscofinanciering van de vier landsdelige programma's, de vier grensoverschrijdende programma's en de uitvoeringskosten van de certificeringsautoriteit en de auditautoriteit.

Een nadere onderverdeling en toelichting zijn te vinden op pagina 26 en 28 van de Begroting Ministerie van Economische Zaken 2014. De ambtelijke bezetting inzake de landelijke coördinatie van de vier landsdelige en vier grensoverschrijdende structuurfondsprogramma's is afhankelijk van de fase van beleidsontwikkeling en varieert tussen de 5 tot 10 fte. Om te zorgen dat de uitvoering goed verloopt, de Nederlandse belangen in Brussel goed gediend worden en Nederland geen onnodige financiële risico's loopt en dat de (onderlinge) aansluiting tussen regionaal en nationaal beleid optimaal wordt geborgd, zal een afdoende inzet van het Ministerie van Economische Zaken ook in de nieuwe periode nodig zijn.

De leden van de SP-fractie vroegen de regering naar diverse aspecten van democratische controle in relatie tot de besteding van EFRO gelden. Daarnaast informeerden zij hoe lokale volksvertegenwoordigers effectieve controle en invloed kunnen uitoefenen op in hun regio geëntameerde projecten en of het wetsvoorstel in dit opzicht verschil maakt.

De controle op besteding van zowel de Europese EFRO-middelen als de rijkscofinanciering loopt via het Europese controle- en beheerssysteem waarover jaarlijks de Nationale Verklaring aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie wordt afgegeven. Daarnaast wordt de Tweede Kamer regelmatig geïnformeerd over de voortgang van EFRO-bestedingen en resultaten. Een voorbeeld hiervan is de brief aan de Tweede Kamer van 17 april 2012 (Kamerstukken II 2011/2012, 21501-08, nr. 423) waarin ook op concrete projectresultaten wordt ingegaan.

Communicatie over projecten en resultaten is voor de Europese Commissie een belangrijk uitgangspunt. Hiertoe zijn bepalingen in de concept-kaderverordening opgenomen. In Nederland worden burgers geïnformeerd over EFRO-projecten op de website Europa om de Hoek (www.europaomdehoek.nl) en via de websites van de vier landsdelige managementautoriteiten. Daarnaast zijn de landsdelige jaarverslagen aan de Europese Commissie openbaar waarin wordt gerapporteerd over de inhoudelijke en financiële voortgang van de Operationele Programma's. Lokale overheden kunnen op diverse manieren invloed uitoefenen. Bij de totstandkoming van de operationele programma's worden de lokale overheden geconsulteerd. Verder zijn lokale overheden en regionale samenwerkingsverbanden vertegenwoordigd in de Comités van toezicht die gedurende de looptijd van het programma toezicht houden op de uitvoering.

Er worden in de nieuwe periode geen wezenlijke verschillen voorzien ten opzichte van de voorgaande periode wat betreft democratische controle op besteding van de middelen en communicatie over projecten en resultaten.

De toegevoegde waarde van het wetsvoorstel ten opzichte van de huidige situatie is dat het wetsvoorstel een stevig frame vormt voor de uitvoering van de verordeningen, niet alleen in de eerstvolgende programma maar ook in navolgende periodes. De verordeningen komen vaak pas kort voor het ingaan van de nieuwe periode tot stand en als er reeds een basis voor de uitvoering ligt, is de verdere uitvoering op eenvoudiger wijze en sneller te realiseren.

In de huidige periode geldt het Besluit EFRO programmaperiode 2007-2013, een zelfstandige algemene maatregel van bestuur. Zoals de titel van het besluit al weergeeft, geldt het slechts voor deze programmaperiode. Een zelfstandige algemene maatregel van bestuur is een vorm van wetgeving die slechts in uitzonderlijke gevallen wordt ingezet. Uit dien hoofde is het ook niet voor de hand liggend om wederom de uitvoering vorm te geven via een algemene maatregel van bestuur. Zo'n maatregel zou dan ook alleen weer op de eerstvolgende periode betrekking hebben.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe de regering de doelmatigheid van de EFRO subsidies in het verleden beoordeelt.

Het kabinet beoordeelt de doelmatigheid van de EFRO-subsidies in het algemeen als positief. Deze positieve beoordeling is onder andere gebaseerd op de tussentijdse evaluatie van het EFRO-programma 2007-2013. Uit deze evaluatie volgde dat de programma's goed op koers lagen voor wat betreft het realiseren van de innovatiedoelen (prioriteit 1). Conform de ambitie wordt ruim 60% van de middelen besteed aan innovatieve projecten. Door middel van EFRO is de innovatie van ruim 20.000 MKB-bedrijven gestimuleerd en is steun verleend aan 3.000 startende bedrijven. In mindere mate gold dit voor de doelen gericht op regionale attractiviteit (prioriteit 2) en met betrekking tot de stedelijke attractiviteit (prioriteit 3) was het beeld wisselend.

In de nieuwe periode wordt voor Nederland voor de EFRO-programma's dan ook volledig ingezet op innovatie en koolstofarme economie.

Tot slot vroegen de leden van de SP-fractie of de regering bereid is de verschillende posten van het natuurbudget uit elkaar te trekken en te komen tot een helder begrotingsartikel natuur in verband met de in de ogen van die leden optredende vervuiling van het budget.

Beleidsartikel 18 Natuur en regio voorziet in een duurzame verbinding tussen ecologie en economie die van essentieel belang is om het niveau van welzijn en welvaart ook in de toekomst veilig te stellen. Ik zie derhalve geen aanleiding dit artikel te wijzigen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke regionale projecten geen geld meer krijgen van het EFRO en welke effecten dat heeft voor de regionale werkgelegenheid en specifieke projecten. In de ontwerp-nationale programma's 2014-2020 is ervoor gekozen om de EFRO-middelen gericht in te zetten voor twee doelen: innovatie en koolstofarme economie met als belangrijke doelgroep het MKB (zie Kamerstukken II 2012/2013, 21501-08, nr. 461). Deze focus leidt tot meer innovatie en naar verwachting tot grotere werkgelegenheid per bestede euro. De prioriteiten van Nederland voor de programma's voor grensoverschrijdende samenwerking liggen bij de bijdrage aan de Europa2020 agenda via de thema's innovatie, koolstof arme economie en arbeidsmobiliteit. Ik streef ernaar om regionale 'slimme specialisatie strategieën' zo veel mogelijk over de grens met elkaar te verbinden.

3. Inhoud wetsvoorstel op hoofdlijnen

De leden van de VVD-fractie vroegen of van de mogelijkheid taken van de certificeringsautoriteit uit te laten voeren door de managementautoriteit ook gebruikt gemaakt gaat worden. Daarnaast verzochten zij een toelichting op de risico's van eventuele belangenverstrengeling.

Er wordt van de mogelijkheid om taken van de certificeringsautoriteit uit te laten voeren door de managementautoriteit in Nederland geen gebruik gemaakt. Naar verwachting zal van deze mogelijkheid ook door andere lidstaten niet of nauwelijks gebruik worden gemaakt. In de huidige periode (2007-2013) is goede ervaring opgedaan met een onafhankelijke certificeringsautoriteit. Het mogelijk te behalen efficiencyvoordeel door samenvoeging van taken weegt niet op tegen de eventuele gevolgen van belangenverstrengeling.

De VVD-fractieleden vroegen voorts in hoeverre er aansluiting wordt gezocht bij de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen.

In de huidige periode leveren de Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) een bijdrage aan het ontwikkelen van projecten voor Europese fondsen, zoals de EFRO-programma's. Dit betekent concreet dat zij innovatieve MKB-bedrijven helpen bij het vinden van partners. Voor de periode 2014-2020 wordt verkend op welke wijze het MKB het beste ondersteund kan worden. Bij deze verkenning wordt de rol van intermediaire organisaties, zoals de ROM's, meegenomen. Het voortouw voor deze verkenning ligt primair bij de decentrale overheden.

De leden van de fractie van de VVD informeerden naar de ervaringen met de privaatrechtelijke stichting die nog een periode bij wijze van overgangsvoorziening als managementautoriteit kan worden aangewezen. Deze leden vroegen waarom niet structureel van privaatrechtelijke stichtingen gebruik wordt gemaakt bij het aanwijzen van autoriteiten.

In het wetsvoorstel is – in overeenstemming met staand wetgevingsbeleid – bepaald dat voor aanwijzing als autoriteit in aanmerking komen bestuursorganen van het Rijk, provincie, gemeente of van een openbaar lichaam in de zin van de Wet gemeenschappelijke regelingen. De aan te wijzen autoriteiten oefenen bestuursrechtelijke bevoegdheden uit en zijn bekleed met openbaar gezag. Dergelijke bevoegdheden worden slechts bij uitzondering toegekend aan privaatrechtelijke rechtspersonen. De privaatrechtelijke stichting Euregio Maas-Rijn (EMR) voert het Interreg-programma Euregio Maas-Rijn conform de Europese regels uit. Ten behoeve van een soepele overgang is het wenselijk dat zij nog voor één periode kan worden aangewezen. Zo kan de stichting verantwoord haar zaken afbouwen. Uiteraard zal zij haar werkzaamheden ten behoeve van de uitvoering van het operationele programma voor de periode 2014-2012 voor de (volle) programma periode kunnen uitvoeren. Werkzaamheden die gedurende die periode al worden ingezet voor de navolgende periode zal zij echter niet meer ter hand nemen.

Afgezien van deze overgangssituatie is er geen reden om een uitzondering te rechtvaardigen op de hoofdregel dat alleen bestuursorganen kunnen worden aangewezen als autoriteit.

De leden van de PvdA-fractie vroegen onder verwijzing naar de omvang van de betrokken bedragen waarom niet voorzien is in een voorhangprocedure bij vaststelling van de algemene maatregelen van bestuur.

In het wetsvoorstel is op enkele punten voorzien in de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen (de artikelen 2, 4 en 5). In al die gevallen gaat het om nadere, weinig beleidsinhoudelijke, regels die noodzakelijk zijn in verband met de goede uitvoering van een EFRO-verordening. In het algemeen is het zo dat in de wet geen formele betrokkenheid van het parlement bij gedelegeerde wetgeving wordt voorzien, tenzij daarvoor bijzondere redenen bestaan (aanwijzing 35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving). In mijn ogen zijn er bij de hiervoor bedoelde algemene maatregelen van bestuur geen aspecten aan de orde die tot een uitzondering op de hoofdregel nopen. Het is niet zo, zoals de leden van de PvdA-fractie lijken te veronderstellen dat er in die algemene maatregelen van bestuur ingrijpende beslissingen worden genomen of bevoegdheden worden gegeven ten aanzien van het besteden van bedragen uit de cohesiefondsen.

4. Verhouding met andere wetgeving

De leden van de VVD-fractie vroegen welk soort aanwijzingen de Minister van Economische Zaken kan geven als de zaken niet goed lopen omtrent de doelmatige en rechtmatige aanwending van door een autoriteit of bestuursorgaan ontvangen subsidie of de wijze van beheer, controle of toezicht met betrekking tot de subsidie.

De leden van de VVD-fractie duiden hierbij op de bevoegdheid die is opgenomen in artikel 3 van de Wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten. In de wetsgeschiedenis van die bepaling is als voorbeeld van een (dreigende) ondoelmatigheid van de besteding van Europese subsidie geschetst een situatie waarin bovenmatig veel geld wordt bestemd voor de organisatie van het programma (technische bijstand) in plaats van voor de projecten waar het uiteindelijk om gaat (Kamerstukken I 2010-2011, 32 157, C). De aanwijzing zou er dan uit kunnen bestaan dat de managementautoriteit die verhouding moet aanpassen. Een aanwijzing omtrent de rechtmatige aanwending of bijvoorbeeld de rechtmatige controle betreft het geval waarin de in een EFRO-verordening opgenomen regels op die onderwerpen niet in acht worden genomen. Ik wijs er overigens op dat in dit soort kwesties de betrokken autoriteit de situatie veelal al herstelt zodra zij er binnen het Europese controle- en beheerssysteem op is geattendeerd.

5. Regeldruk

De VVD-fractieleden informeerden naar andere mogelijkheden om de regeldruk te beperken dan de mogelijke toepassing van artikel 7.

In paragraaf 3.5.3 van de Algemene wet bestuursrecht zijn mogelijkheden opgenomen tot coördinatie van de besluitvorming. De betrokken bestuursorganen van de aan de uitvoering van een programma deelnemende overheden kunnen een coördinerend bestuursorgaan aanwijzen. Voor besluiten van de verschillende betrokken bestuursorganen kunnen de aanvragen bij het coördinerend bestuursorgaan worden ingediend en de voorbereiding en de bekendmaking van de besluiten is in handen van het coördinerend bestuursorgaan. Aldus is het voor de aanvrager eenvoudiger aanvragen omtrent een project waar besluiten van verschillende bestuursorganen voor nodig zijn, in te dienen.

Ingeval de deelnemende overheden een gemeenschappelijke regeling hebben getroffen, waarbij zij de besluitvorming omtrent projecten hebben overgedragen aan een openbaar lichaam dat managementautoriteit is, is het voor de aanvrager eveneens eenvoudig om subsidie aan te vragen. Voor zowel de EFRO-gelden als voor de decentrale cofinanciering kunnen zij dan de aanvraag bij de managementautoriteit indienen, die vervolgens ook op de aanvraag een besluit neemt. Voor het vervolg van het subsidietraject heeft de aanvrager dan eveneens met één bestuursorgaan te maken. Bij alle mogelijkheden die de wetgeving biedt voor het terugbrengen van de regeldruk moet overigens wel bedacht worden dat de grenzen daarvan ook worden bepaald door de Europese verordeningen. Het grootste deel van de EFRO-lasten vloeit voort uit die verordeningen.

Daarnaast informeerden deze leden hoe ondernemers de regeldruk ervaren hebben in de huidige periode en wanneer de regering een kwantificering van de administratieve lasten wel zal kunnen geven. Tenslotte vroegen deze leden welke maximale administratieve lasten voor de regering acceptabel zijn en of de Kamer hier nog invloed op kan uitoefenen.

In de tussentijdse evaluatie (2011) van de EFRO-programma's 2007-2013 van de vier regio's is de verhouding tussen opbrengsten en administratieve lasten die begunstigden van het programma ervaren, onderzocht. Hieruit bleek dat begunstigden over het geheel kritisch zijn over deze verhouding. Uit de evaluatie kwam ook naar voren dat de controledruk als hoog wordt ervaren. Om meer inzicht te krijgen in de omvang en herkomst van administratieve lasten en uitvoeringskosten werd aan de Tweede Kamer door de staatssecretaris van Economische Zaken een onderzoek toegezegd. Dit onderzoek naar de impact van de concept Europese Structuurfondsverordeningen 2014-2020 op de administratieve lasten en uitvoeringskosten in Nederland is u bij brief van 20 juni 2012 toegezonden (Kamerstukken II 2012/2013, 21501-08, nr. 431). Het onderzoek geeft aan dat de administratieve lasten en uitvoeringskosten in de periode 2014-2020 slechts beperkt verschillen van de periode 2007-2013. Dit heeft twee oorzaken. Ten eerste veranderen de Europese regels (Structuurfondsverordeningen) nauwelijks. Ten tweede vloeit een groot deel van de administratieve lasten en uitvoeringskosten voort uit andere (Europese) regelgeving dan de Structuurfondsverordeningen, zoals de aanbestedingsrichtlijnen. Dit betekent dat de nationale ruimte tot vereenvoudiging van regelgeving beperkt is. Wel zullen de managementautoriteiten in de uitvoering door uniformering van processen en formulieren, en de oprichting van een single web portal, zorgen voor een verbeterde toegankelijkheid. Bij de totstandkoming van de regeling als bedoeld in artikel 6 van het wetsvoorstel zullen de administratieve lasten worden gekwantificeerd, wordt een lastentoets uitgevoerd en wordt het resultaat in de bijbehorende toelichting vermeld. Om de administratieve lasten te kunnen kwantificeren, dienen én de inhoud van de Europese verordeningen vast te liggen én de budgetten te zijn vastgesteld.

II. Artikelsgewijs

Artikel 3

De leden van de fractie van D66 vroegen of het vaststellen van een vaste termijn waarbinnen een tekortschietende autoriteit de gelegenheid krijgt om haar taak alsnog naar behoren uit te voeren wenselijk is. Dat is niet het geval. De minister zal de termijn zorgvuldig en met inachtneming van het beginsel van proportionaliteit moeten vaststellen. Daarbij moet hij echter de ruimte hebben rekening te houden met de omstandigheden van het geval, in het bijzonder de ernst en de aard van het falen van de autoriteit. In artikel 113bis van de concept-kaderverordening is dat ook met zoveel woorden neergelegd.

Artikel 5

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de fractie van de SP informeerden naar de organen of instanties die geen autoriteit zijn, maar wel door de regering aangewezen kunnen worden en of hiervan voorbeelden zijn. De PvdA-fractieleden vroegen of dit is voorgekomen in de periode 2007-2013 en in hoeverre de regering verwacht dat dit zich in de volgende periode voordoet. De leden van de fractie van de SP-fractie vroegen voorts hoe dit zich verhoudt tot de bestaande democratische instanties.

Bij de in artikel 5 bedoelde instanties moet worden gedacht aan een coördinerende instantie als bedoeld in artikel 73 van Verordening (EG) nr. 1083/2006 van de Raad van de Europese Unie van 11 juli 2006 houdende algemene bepalingen inzake het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, het Europees Sociaal Fonds en het Cohesiefonds en tot intrekking van verordening (EG) nr. 1260, 1994 (PbEU L 210), hierna aangeduid als verordening 1083/2006. In dat artikel is bepaald dat wanneer een lidstaat verscheidene auditautoriteiten heeft aangewezen, hij tevens een coördinerende instantie kan aanwijzen om de samenwerking te vergemakkelijken. Overigens heeft Nederland in de periode 2007-2013 geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid en dat zal ook in volgende periode niet het geval zijn. Verder is het mogelijk om op grond van artikel 59 van verordening 1083/2006 één of meer bemiddelende instanties aan te wijzen die sommige of alle taken van de beheers- of certificeringsautoriteit uitvoeren (onder behoud van de verantwoordelijkheid van deze autoriteiten).

In de huidige periode is voor het programma voor landsdeel West van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en zijn de Colleges van B&W van Amsterdam, Utrecht en Den Haag bemiddelende instanties. Naar verwachting zal dat in de volgende periode wederom het geval zijn. In artikel 63 van verordening 1083/2006 is voorzien in de inrichting van een Comité van toezicht dat als taak heeft zich te vergewissen van de doeltreffendheid en kwaliteit van de uitvoering van een programma. De lidstaat richt in overeenstemming met de managementautoriteit het Comité in. In de huidige periode is voor ieder landsdelig programma een Comité ingericht en dat zal ook in de volgende periode het geval zijn. Wat betreft de verhouding tot bestaande democratische instanties zullen uiteraard de regels van het Nederlandse staats- en bestuursrecht zoals verankerd in de Grondwet, Gemeentewet, Provinciewet en de Wet gemeenschappelijke regelingen voor zover relevant in acht worden genomen.

(w.g.) Sharon A.M. Dijkma
Staatssecretaris van Economische Zaken