

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2625

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij 11 fiches, die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC). De onderhavige fiches maken onderdeel uit van het Meerjarig Financieel Kader (2021–2027).

Fiche: MFK – Verordening Commissie programma Creative Europe 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2623)

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

Fiche: MFK – Verordeningen Pericles IV-programma

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

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

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

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

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

Fiche: MFK – Verordening Europees parlement en de Raad tot vaststelling van het fraudebestrijdingsprogramma van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 2631)

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

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

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK- Verordeningen Pericles IV-programma

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
 - 1. Verordening van het Europees parlement en de Raad tot vaststelling van een programma inzake uitwisselingen, bijstand en opleiding voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij voor de periode 2021–2027 (het «programma Pericles IV»); en
 - 2. Verordening van de Raad tot uitbreiding tot de niet-deelnemende lidstaten van de toepassing van Verordening (EU) nr. .../2018 tot vaststelling van een programma inzake uitwisselingen, bijstand en opleiding voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij voor de periode 2021–2027 (het programma «Pericles IV»).
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
 - 1. 4 juni 2018
 - 2. 7 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
 - 1. COM (2018) 369
 - 2. COM (2018) 371
- d) *EUR-Lex*
 - 1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0369&qid=1528708892287&from=NL>
 - 2. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0371&qid=1528708964583&from=NL>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board*
Niet opgesteld. Wel heeft een evaluatie vooraf plaatsgevonden: SWD (2018) 281
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad Economische en Financiële Zaken
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Financiën.
- h) *Rechtsbasis*
 - Vo. 1. Artikel 133 VWEU (voor eurolanden)
 - Vo. 2. Artikel 352 VWEU (voor niet-eurolanden)
- i) *besluitvormingsprocedure Raad*
 - Vo. 1. Gewone wetgevingsprocedure: Na raadpleging van de Europese Centrale Bank, stelt de Raad, op voorstel van de Commissie en tezamen met het Europees parlement, de verordening vast (gewone meerderheid).
 - Vo. 2. Bijzondere wetgevingsprocedure: De Raad besluit, op voorstel van de Commissie en na goedkeuring van het Europees parlement, met eenparigheid van stemmen (unanimiteit).
- j) *Rol Europees parlement*
 - Vo. 1. Medebeslissing door het Europees parlement.
 - Vo. 2. Goedkeuring door het Europees parlement.

2. Essentie voorstel

a) *Inhoud voorstel*

Het Pericles programma is een programma voor uitwisselingen, bijstand en opleiding voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij en daarmee verband houdende fraude, met als doel om concurrentievermogen van de economie van de Unie te versterken en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen. Het Pericles programma draagt bij aan het concurrentievermogen aangezien het voorkomen van valsemunterij financiële schade vermindert, waardoor de positie van de euro ten opzichte van andere valuta wordt verstevigd. Meer specifiek heeft het programma als doel om de maatregelen die de lidstaten nemen

tegen valsemunterij van eurobankbiljetten en -munten te ondersteunen en aan te vullen, de bevoegde nationale en Unie-autoriteiten bij te staan en om de samenwerking tussen deze partijen en de Commissie te bevorderen. Op grond van voorstel COM (2018) 369 kunnen ook derde landen, zoals China, Colombia en Peru waar hotspots voor eurovalsemunterij te vinden zijn, en internationale organisaties, zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO) en het International Monetary Fund (IMF), bij het programma worden betrokken. Het voorstel COM (2018) 371 maakt het mogelijk dat entiteiten uit niet eurolanden ook voor financiering in aanmerking komen. Uit zowel eurolanden als niet euro-landen komen «bevoegde nationale autoriteiten» voor financiering in aanmerking; dit zijn onder andere autoriteiten die zich bezig houden met het vaststellen of euromunten of bankbiljetten vals zijn.¹

Het Pericles programma is gestart in 2002. In 2006 is besloten om het te verlengen tot en met 2013 en in 2014 werd het programma verlengd tot en met 2020. De Commissie stelt nu wederom een verlenging voor, voor de periode van 2021 tot en met 2027. Het programma is vanaf het begin, via een parallelle verordening, ook opengesteld voor lidstaten die de euro (nog) niet hebben ingevoerd, zodat de euro ook beschermd kan worden door lidstaten die de euro niet als munt hebben. Op deze manier wordt in de gehele Unie een gelijkwaardig niveau van bescherming van de euro geboden.

Voor het Pericles IV-programma wordt vanuit de Unie een budget beschikbaar gesteld van 7,7 miljoen voor een periode van 7 jaar (van 2021 tot en met 2027). Dit is een lichte verhoging ten opzichte van het vorige Programma (Pericles 2020), waarin iets meer dan 7,3 miljoen euro ter beschikking werd gesteld voor dezelfde periode (van 2014 tot en met 2020). De jaarlijkse kredieten worden door het Europees parlement en de Raad toegestaan binnen de grenzen van het meerjarig financieel kader.

Het voorstel bevat een verlenging van het huidige programma. De voorgestelde wijzigingen zijn summier en hebben betrekking op de volgende drie onderdelen:

- In het voorstel worden indicatoren geformuleerd op grond waarvan wordt gemeten in hoeverre de algemene en specifieke doelstellingen van het programma zijn verwezenlijkt. Het gaat daarbij om 1) het aantal ontdekte valse euro's, 2) het aantal ontmantelde illegale werkplaatsen; en 3) de feedback die is ontvangen door de deelnemers aan de door het programma gefinancierde acties. De Commissie krijgt de bevoegdheid om jaarlijks de gegevens met betrekking tot deze indicatoren te verzamelen.
- De bevoegdheid voor de Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen wordt uitgebreid. Momenteel is deze bevoegdheid beperkt tot het wijzigen van indicatoren voor de toewijzing van middelen. In het voorstel krijgt de Commissie eveneens de bevoegdheid om bepalingen vast te stellen voor een monitoring- en evaluatiekader.
- Het voorstel bevat een nieuwe bepaling over informatie, communicatie en publiciteit van het programma. Zo bepaalt het voorstel dat ontvangers van financiering binnen dit programma de oorsprong van deze financiering, namelijk van de Europese Unie, erkennen en hier zichtbaarheid aan geven. Tevens bepaalt het voorstel dat de Commissie zal informeren en communiceren over het programma zelf en over de acties die op basis van dit programma zijn genomen en over de resultaten van deze acties.

¹ Zie Verordening (EG) nr. 1338/2001 van de Raad van 28 juni 2001 tot vaststelling van maatregelen die noodzakelijk zijn voor de bescherming van de euro tegen valsemunterij, PBEU, L181

Het Financieel Reglement van de EU schrijft voor dat geen impact assessment is vereist voor programma's die continuïteit bieden wat inhoud en structuur betreft of die een relatief klein budget hebben. Om deze redenen heeft de Commissie bij deze voorstellen geen impact assessment uitgevoerd. Wel heeft er een ex-ante evaluatie plaatsgevonden, zie SWD (2018) 281. Allereerst wordt hierin de toegevoegde waarde van het reeds bestaande programma geschetst. Met behulp van het programma is het aantal gedetecteerde valse eurobankbiljetten en -munten, het aantal gedetecteerde personen dat zich bezig houdt met valsemunterij en het aantal gedetecteerde illegale werkplaatsen toegenomen, ook buiten de Europese Unie. Bovendien kunnen met behulp van het programma (nieuwe) bedreigingen worden gesignaleerd, zoals de toenemende beschikbaarheid van hoogwaardige vervalste euro's en veiligheidskenmerken op het internet of darknet en het bestaan van namaakhotspots in bijvoorbeeld Colombia, Peru en China. Er worden drie verbeterpunten gesignaleerd:

- Een grotere rol van nationale autoriteiten, waarbij tevens meer aandacht zou moeten worden besteed aan contact met nationale beleidsbepalers zodat de door het programma geboden kansen goed benut kunnen worden, zodat alle lidstaten in gelijke mate gebruik maken van het programma en ook autoriteiten van landen buiten de Europese Unie een grotere rol kunnen krijgen;
- De mogelijkheid om online aanvragen en andere relevante documenten in te dienen moet worden onderzocht, zodat de procedure wordt vereenvoudigd;
- Een wijziging van de indicatoren, die bestemd zijn om te meten in hoeverre de doelstellingen van het programma worden verwezenlijkt, wordt aanbevolen, zodat de effectiviteit van het programma nog beter vastgesteld kan worden.

Naar aanleiding van deze verbeterpunten bevat het voorstel drie wijzigingen opzichte van het huidige programma («Pericles 2020»). Die wijzigingen zijn hierboven weergegeven bij onderdeel a.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349) over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, richt de Nederlandse onderhandelingspositie op het MFK zich op een modern en financieel houdbaar MFK. Nieuwe uitdagingen vragen om een herijking van de invulling en prioriteiten van de EU-begroting opdat het MFK nieuwe prioriteiten zoals onderzoek en innovatie, veiligheid, migratie en klimaat sterker reflecteert. Dit vraagt een ambitieus gemoderniseerde begroting die de EU in staat stelt gezamenlijke uitdagingen adequaat en tijdig te adresseren en die effectief en efficiënt optimale Europese toegevoegde waarde genereert. Brexit vereist een neerwaartse bijstelling van het MFK; een kleinere EU vraagt om een kleiner budget. De inzet is om via bezuinigingen op bestaand beleid versterkte of nieuwe prioriteiten te financieren, als ook de financiële gevolgen van het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te vangen. Voorkomen moet worden dat Brexit leidt tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten. De financiering van het MFK moet rechtvaardig, transparant en simpel waarbij de lasten eerlijk moeten worden verdeeld. De Nederlandse netto betalingspositie dient ook in het komende MFK in lijn te zijn met de positie van lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Het voorstel past binnen het Nederlandse beleid om eurobankbiljetten en euromunten zoveel mogelijk te beschermen tegen vervalsing. Dit vergroot het vertrouwen van burgers en bedrijven in het chartale betalingsverkeer en voorkomt dat zij financiële schade lijden ten gevolge van vals geld. Nederland onderschrijft het belang van het vertrouwen van burgers en bedrijven in eurobankbiljetten en euromunten. Om dit te kunnen bewerkstelligen is een grensoverschrijdende aanpak nodig. Het Pericles programma draagt hieraan bij.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland staat positief tegenover de verlenging van het Pericles programma en de hierboven voorgestelde wijzigingen. Deze wijzigingen bevorderen de effectiviteit van Pericles en dragen eraan bij dat het programma doelgericht wordt ingezet. Het programma wordt als nuttig en effectief ervaren. Nederland heeft meerdere keren activiteiten binnen het Pericles programma georganiseerd en aan activiteiten van dit programma deelgenomen. De ervaringen van De Nederlandsche Bank (DNB) en die van deelnemers, in belangrijke mate landen van de Nederlandse IMF-kiesgroep, waren positief. Het up-to-date houden van de kennis bij de bevoegde autoriteiten, ook in niet-eurolanden, maakt een voortzetting van het programma gewenst.

De formulering van factoren maakt het mogelijk om de effectiviteit van het programma beter te meten. Ook de bevoegdheid van de Commissie om een monitoring- en evaluatiekader te ontwikkelen en om de indicatoren te herzien, draagt bij aan een betrouwbare beoordeling van de effectiviteit van het programma.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Voor zover bekend staan alle lidstaten positief tegenover dit voorstel. Uit evaluaties van het huidige Pericles programma blijkt dat de lidstaten over het algemeen positief zijn over het programma vanwege de toegevoegde waarde, met name vanwege de mogelijkheid om samen te werken met bevoegde autoriteiten van andere lidstaten en de effectieve bijdrage van het programma aan de bestrijding van valsemunterij.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

Nederland heeft bij het huidige programma aangegeven zich te kunnen vinden in de gebruikte rechtsgrondslagen. Het Periclesprogramma voor eurolanden is gebaseerd op artikel 133 VWEU. Deze rechtsbasis is volgens Nederland correct. Deze bepaling voorziet erin dat het Europees parlement en de Raad, volgens de gewone wetgevingsprocedure en na raadpleging van de Europese Centrale Bank, de maatregelen vaststellen die nodig zijn voor het gebruik van de euro als gemeenschappelijke munt. De EU heeft een exclusieve bevoegdheid met betrekking tot het monetair beleid voor de lidstaten die de euro als munt hebben (artikel 3, lid 1c VWEU).

Het gedeelte voor niet eurolanden is gebaseerd op artikel 352 VWEU, waarin de zogenaamde flexibiliteitsclausule is opgenomen voor het geval de Verdragen niet voorzien in een bevoegdheid maar optreden door de Europese Unie in het kader van de beleidsgebieden van de Verdragen wel noodzakelijk blijkt om één van de doelstellingen van de Verdragen te verwezenlijken. Nederland heeft eerder ook al aangegeven zich te kunnen vinden in deze rechtsbasis. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de Verdragen inderdaad geen grondslag bevatten om het Pericles

programma, dat betrekking heeft op de euro, door te trekken naar niet-eurolanden.

b) Subsidiariteit

De Europese Unie is, op grond van artikel 3 VWEU, exclusief bevoegd op het terrein van het monetair beleid voor lidstaten die de euro als munt hebben. Het subsidiariteitsbeginsel geldt alleen bij niet-exclusieve bevoegdheden. Dit is het geval bij de uitbreiding van het programma naar niet-eurolidstaten. Het oordeel ten aanzien van de subsidiariteit van dit voorstel is positief. De euro heeft, als publiek goed, een duidelijke transnationale dimensie. De bescherming van de euro gaat daarom verder dan het belang en de verantwoordelijkheid van de afzonderlijke EU-lidstaten. Vanwege de grensoverschrijdende circulatie van de euro en de grote betrokkenheid van de internationale georganiseerde misdaad bij valsemunterij met de euro (productie en distributie), is het van belang om te zorgen voor een homogene nationale en internationale samenwerking, zodat mogelijk nieuwe transnationale risico's het hoofd kunnen worden geboden.

c) Proportionaliteit

Het oordeel van Nederland ten aanzien van de proportionaliteit is ten opzichte van beide voorstellen positief. De samenwerking tussen de lidstaten onderling en tussen de Commissie wordt versterkt, zonder de mogelijkheden van de lidstaten om de euro tegen valsemunterij te beschermen, in te perken. Het optreden is beperkt tot wat nodig is om een collectieve bescherming van de euro te verzekeren.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De Commissie stelt een budget voor van 7,7 miljoen euro in de periode 2021–2027. Ten opzichte van de huidige periode (2014–2020) stelt de Commissie een nominale stijging van 5% voor. Hierbij is rekening gehouden met een EU-uittrekking van het VK, door de uitgaven van de EU in het VK voor het huidige MFK af te trekken van de omvang van het programma.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de toekomst van het Pericles programma voor wat betreft de financiële aspecten, integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2021–2027. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de toekomst aan het programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de verordening die het programma verlengt, zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen zoals hierboven toegelicht, te weten een ambitieus gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK. Dit vraagt scherpe keuzes, én bezuinigingen. Om het vertrek van het Verenigd Koninkrijk op te kunnen vangen en nieuwe prioriteiten te kunnen financieren moeten substantiële bezuinigingen worden doorgevoerd. Het kabinet streeft naar substantiële bezuinigingen binnen traditionele beleidsterreinen zoals het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) en het cohesiebeleid, waarmee een aanvullende Nederlandse bijdrage als gevolg van Brexit vermeden kan worden en die ruimte bieden voor de financiering van nieuwe beleidsprioriteiten. Binnen dit kader blijft

vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen.

b) Financiële consequenties (incl. personele) voor rijksoverheid en/ of decentrale overheden

Indien via het programma een subsidie wordt verstrekt, dan wordt vanuit de Europese Unie maximaal 75 procent vergoed, en dient de ontvangende instantie zelf financiering te vinden voor het resterende deel. In uitzonderlijke gevallen kan het percentage dat wordt vergoed, worden verhoogd tot 90 procent. Indien er sprake is van kosten voor Nederland, dan zullen de budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van de beleidsverantwoordelijke departementen, conform de regels van de budgetdiscipline.

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

Geen.

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

Geen.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Zie de inhoud van het voorstel, onderdeel 2, onderdeel a.

6. Implicaties juridisch

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

Geen.

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

Aan de Commissie wordt in artikel 12, lid 2, van het voorstel COM (2018) 369 de bevoegdheid toegekend om gedelegeerde handelingen vast te stellen. Deze bevoegdheid betreft het vaststellen van bepalingen voor een monitoring- en evaluatiekader. Deze evaluatie maakt het mogelijk om de voortgang van de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma te beoordelen. De beoordeling vindt plaats aan de hand van bij de verordening opgenomen indicatoren, die door de Commissie kunnen worden herzien of aangevuld indien dit nodig is voor evaluatiedoeleinden. De keuze voor gedelegeerde handelingen ligt ten aanzien van deze punten juridisch gezien voor de hand omdat een bevoegdheid voor de Commissie tot aanvulling en wijziging van het basisinstrument alleen via delegatie kan worden verleend.

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

1 januari 2021. Dit is haalbaar, aangezien het een verlenging van een bestaand programma betreft.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het programma start 1 januari 2021. Uiterlijk vier jaar nadat met de uitvoering van het programma is begonnen, wordt er door de Commissie een tussentijdse evaluatie uitgevoerd. Uiterlijk twee jaar na afloop van het programma dient de Commissie een eindevaluatie te hebben uitgevoerd. Nederland staat positief tegenover deze evaluatiebepalingen.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Niet van toepassing.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.