

Vergaderjaar 2017–2018

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 2647

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Overeenkomstig de bestaande afspraken ontvangt u hierbij negen 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 Rechten en Waarden Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2642)

Fiche: MFK – Verordening Justitie Programma (Kamerstuk 22 112, nr. 2643)

Fiche: MFK – pakket: Verordeningen Toekomstig Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (2021 – 2027) (Kamerstuk 34 965, nr. 2)

Fiche: MFK – Verordening voor de realisatie van een financieringsfaciliteit voor Europese verbindingen, de Connecting Europe Facility (CEF) (Kamerstuk 22 112, nr. 2644)

Fiche: MFK – LIFE-verordening 2021–2027 (Kamerstuk 22 112, nr. 2645)

Fiche: MFK – Wijziging van de machtigingsverordening van de EU inzake Staatssteun (Kamerstuk 22 112, nr. 2646)

Fiche: MFK – Verordening voor het programma van de interne markt

Fiche: MFK – Verordening en Besluit Horizon Europa 2021 2027 – het Europese kaderprogramma voor onderzoek en innovatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2648)

Fiche: MFK – Besluit Raad wijziging beschikking ITER (Kamerstuk 22 112, nr. 2649)

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok

Fiche: MFK – Verordening voor het programma van de interne markt

1. Algemene gegevens

- a) *Titel voorstel*
Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het programma voor de eengemaakte markt, het concurrentievermogen van ondernemingen, met inbegrip van kleine en middelgrote ondernemingen, en Europese statistieken, en tot intrekking van de Verordeningen (EU) nr. 99/2013, (EU) nr. 1287/2013, (EU) nr. 254/2014, (EU) nr. 258/2014, (EU) nr. 652/2014 en (EU) 2017/826
- b) *Datum ontvangst Commissiedocument*
7 juni 2018
- c) *Nr. Commissiedocument*
COM (2018) 441
- d) *EUR-lex*
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXbT/?qid=1529572958438&uri=CELEX:52018PC0441>
- e) *Nr. impact assessment Commissie en Opinie Raad voor Regelgevings-toetsing*
SWD (2018) 320
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1529573031416&uri=CELEX:52018SC0320>
- f) *Behandelingstraject Raad*
Raad voor Concurrentievermogen
- g) *Eerstverantwoordelijk ministerie*
Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
- h) *Rechtsbasis*
De rechtsbasis van de verordening worden gevormd door artikel 114, artikel 43, lid 2, artikel 168, lid 4, onder b), artikel 173 en artikel 338 VWEU.
- i) *Besluitvormingsprocedure Raad*
Gekwalificeerde meerderheid
- j) *Rol Europees Parlement*
Medebeslissing

2. Essentie voorstel

a) Inhoud voorstel

Dit voorstel is onderdeel van het pakket aan voorstellen dat de Commissie heeft uitgebracht in het kader van het Meerjarig Financieel Kader voor 2021–2027. Het door de Commissie voorgestelde programma voor de interne markt heeft tot doel de werking van de interne markt te verbeteren. Het streven is het bestuur van de interne markt te versterken, het concurrentievermogen van het bedrijfsleven (met name MKB) te ondersteunen, de gezondheid van mens, dier en plant en het welzijn van dieren te bevorderen en een kader vast te stellen voor de financiering van Europese statistieken. Het voorgestelde programma moet door vereenvoudiging een flexibeler en soepeler kader bieden dat tot doel heeft te zorgen voor een interne markt die goed en op de meest kostenefficiënte wijze functioneert. Vereenvoudiging ontstaat door het bundelen van activiteiten die eerst via zes separate programma's werden gefinancierd, te weten 1) concurrentievermogen van ondernemingen, 2) consumentenbescherming, 3) consumenten en eindgebruikers van financiële diensten, 4) beleidsvorming op het gebied van financiële diensten, 5) beleidsvorming op het gebied van de voedselketen, en 6) het Europees statistische programma. Daarnaast worden ook activiteiten gebundeld die

voordien werden gefinancierd uit hoofde van verschillende begrotingsonderdelen van de Commissie¹.

In dit voorstel kiest de Commissie duidelijk voor een nieuwe benadering op het terrein van de interne markt. Het versterken van de governance van de interne markt staat hierbij voorop. Ook erkent de Commissie dat het vaststellen van regels slechts een eerste stap is en dat het net zo belangrijk is dat de regels ook functioneren, oftewel de handhaving ervan. De Commissie wil daarnaast inzetten op het beter informeren van bedrijven en burgers over hun rechten en de wijze waarop regels moeten worden toegepast, waaronder het versterken van de deskundigheid van rechters. Concreet worden genoemd; informatie-instrumenten, opleidingsprogramma's, samenwerking tussen bevoegde autoriteiten tussen lidstaten onderling en autoriteiten en de Commissie. Actuele analyses, studies en evaluaties op basis van hoogwaardige, vergelijkbare en betrouwbare gegevens moeten volgens de Commissie bijdragen aan doeltreffende handhaving, de modernisering van het rechtskader van de Unie en de snelle aanpassing ervan aan de voortdurend veranderende omgeving.

Het voorgestelde programma moet uiteindelijk een flexibeler en soepeler kader bieden om zo te zorgen voor een interne markt die goed en op de meest kostenefficiënte wijze functioneert. Hierbij moet worden gezocht naar synergiën en moeten overlappingen en versnippering van ondersteuning van de interne markt worden voorkomen. Daarnaast ondersteunt de Commissie het belang van betrouwbare en vergelijkbare statistieken om het ontwikkelen, monitoren en evalueren van EU-beleid te ondersteunen.

Programma voedselketen

De nieuwe voorgestelde verordening moet bijdragen aan de doelstelling om te komen tot een hoog niveau van gezondheid voor mensen, dieren en planten in de hele voedselketen en op aanverwante gebieden, onder meer door ziekten en plaagorganismen te voorkomen en uit te roeien, het welzijn van dieren te verbeteren en een duurzame voedselproductie en -consumptie te ondersteunen. Er wordt € 1,68 mld toegekend aan deze doelstelling. Nieuw is dat de doelstelling is verbreed ten opzichte van de huidige situatie met activiteiten voor de preventie van voedselverspilling en de bestrijding van voedselfraude en met activiteiten voor de ondersteuning van duurzame productie en consumptie van levensmiddelen. Ten opzichte van situatie in de periode 2014–2020 blijven de doelstelling en indicatoren voor wat betreft preventie en bestrijding van dier- en plantenziekten gelijk, waardoor de structuren voor het financieel beheer gelijk blijven.

De acties die in aanmerking komen voor financiering zijn veterinaire en fytosanitaire² noodmaatregelen ten aanzien van in bijlage III opgenomen dierziekten of zoönosen³ of na de bevestiging van de aanwezigheid van een of meerdere plagen of wanneer de gezondheidsstatus van mensen, dieren of planten in de Unie rechtstreeks in gevaar komt. In aanvulling hierop is de invulling via jaarlijkse of meerjarige veterinaire en fytosani-

¹ Uitvoering en ontwikkeling van de interne markt voor financiële diensten, vennootschapsrecht, instrumenten voor het bestuur van de interne markt, ondersteuning van normalisatiewerkzaamheden, werking en ontwikkeling van de interne markt voor goederen en diensten en ontwikkeling van het douane- en belastingbeleid.

² Een fytosanitaire maatregel is bijvoorbeeld het verwijderen van bomen of planten ter beheersing en beperking van schade door ziekten en plagen.

³ Een zoönose is een ziekte die van dieren op mensen kan worden overgedragen, zoals Q-koorts.

taire programma's voor de uitroeiing, bestrijding en bewaking van de in bijlage III opgenomen dierziekten en zoönosen en voor planten schadelijke organismen, deels gelijk gebleven. Deze programma's worden uiteengezet in nationale werkprogramma's en uiterlijk 31 mei van het jaar voorafgaand aan de geplande uitvoeringsperiode bij de Commissie ingediend. Deze werkprogramma's worden door de Commissie vastgesteld door middel van uitvoeringshandelingen.

De lijst van dierziekten en zoönosen die in aanmerking komen voor financiering in het kader van noodmaatregelen en voor financiering in het kader van uitroeis-, bestrijdings- en bewakingsprogramma's wordt vastgesteld op basis van vigerende Europese diergezondheidswetgeving Verordening (EU) 2016/429; (EU)2160/2003 en (EU) 999/2001. Verder blijft het in de nieuwe situatie onveranderd dat als er dierziekten opduiken die een nieuwe bedreiging voor de Unie kunnen vormen, de Commissie de bevoegdheid behoudt om via een gedelegeerde handeling de lijst van dierziekten en zoönosen te wijzigen.

Europese statistiek

Dit onderdeel van het programma zorgt voor het juridisch kader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken voor de periode 2021–2027. Voor het statistiek programma wordt er een stijging van 21,9% voorgesteld t.o.v. de huidige MFK-periode. Hierin wordt op basis van het beleid van Unie, zoals bepaald in het VWEU, de behoefte aan statistische informatie voor de ondersteuning van de taken van de Unie vastgelegd. De voorgenomen acties die moeten bijdragen aan de specifieke doelstellingen van dit onderdeel van het programma zijn in een bijlage van het voorstel nader uitgewerkt. Daarnaast zijn verschillende bepalingen in de verordening opgenomen met betrekking tot voorwaarden ten aanzien van het verkrijgen van financiële bijdragen van de Unie in de vorm van subsidies voor de uitvoering van het statistisch programma. De beleidsprioriteiten en de daaraan gekoppelde statistische informatie worden vervolgens in de jaarlijkse werkprogramma's van de Commissie en in specifieke wetgeving concreter gedefinieerd en uitgewerkt.

Consumenten, normalisatie, aanbesteden en mededingingsbeleid

Het programma bevat middelen om op diverse manieren bij te dragen aan de Europese doelstellingen van het consumentenbeleid als onderdeel van de interne markt. Het gaat hier onder andere om middelen voor verbetering van de samenwerking tussen nationale autoriteiten die toezien op het consumentenrecht, middelen voor organisaties die de belangen van consumenten vertegenwoordigen, middelen voor verbetering van de uitvoering van markttoezicht op producten om zo de productveiligheid te vergroten en zorgen voor goede voorlichting aan de consument zodat die in staat is voor zijn recht op te komen.

Europese normen die door Europese normalisatie-instellingen zijn ontwikkeld vormen met name op het terrein van goederen door de harmoniserende werking een belangrijke basis voor het goed functioneren van de interne markt voor goederen. Maar ook op andere terreinen spelen normen een belangrijke rol in het ondersteunen van de Europese doelen van de interne markt. Normalisatie wordt grotendeels door de markt zelf gefinancierd maar kent ook een bijdrage uit Europees budget om de ontwikkeling van normen te stimuleren en te ondersteunen. Het mededingingsbeleid wordt in belangrijke mate beïnvloed door dynamische ontwikkelingen op het gebied van mededingingsvoorwaarden op de interne markt, met name in verband met artificiële intelligentie, algoritmen, big data, cyberveiligheid en forensische

technologie, waarvan het tempo en de omvang moeilijk in te schatten zijn. Voor het onderdeel mededinging kent het programma daarom een nieuw element met budget voor mededinging in het digitale tijdperk. Dit onderdeel van het programma kent de nodige flexibiliteit omdat wordt verwacht dat nodig zal zijn om in te spelen op de veranderende behoeften. Het programma kent ook de mogelijkheid om middelen in te zetten om maatregelen te ondersteunen op het vlak van aanbesteden. Zoals professionalisering van overheidsinkopers, betere toegang tot aanbestedingsmarkten voor het mkb, bevordering van de digitale transformatie van aanbestedingen en gegevensverzameling en analyse.

COSME

Het Europese midden- en kleinbedrijf (mkb) is van vitaal belang voor het creëren van (duurzame) groei in de Europese Unie (EU). Mkb-ers zijn de motor van de Europese economie: zij maken 99% uit van alle ondernemingen in Europa, zorgen voor twee derde van de werkgelegenheid en dragen in belangrijke mate bij aan het scheppen van nieuwe banen. Op het vlak van concurrentievermogen en ondernemerschap staan mkb-ers in de EU echter nog steeds voor enkele grote uitdagingen, zoals goede toegang tot financiering, goede toegang tot markten en een goed ondernemersklimaat. Het programmaonderdeel COSME richt zich op deze knelpunten. In dit nieuwe commissievoorstel wordt voorgesteld het huidige op zichzelf staande COSME-programma, gericht op het mkb, onderdeel te maken van het programma voor de interne markt. De doelstelling van dit onderdeel is het verbeteren van de concurrentiekracht van bedrijven, met bijzondere nadruk op het mkb, en het realiseren van toegevoegde waarde door maatregelen die voorzien in verschillende vormen van steun aan het mkb, toegang tot markten inclusief internationalisering van het mkb, een gunstig ondernemersklimaat voor het mkb, het concurrentievermogen van sectoren, de modernisering van de industrie en het stimuleren van ondernemerschap.

Voor COSME is in het commissievoorstel 3 miljard euro (inclusief financieringsinstrumenten) begroot. Dit is een stijging van ruim 30% t.o.v. de huidige 2,3 miljard euro. Er wordt voorgesteld de twee financiële instrumenten die eerder onder het COSME-programma vielen onderdeel te maken van het bredere nieuw op te richten InvestEU fonds. Ook andere Europese financieringsinstrumenten zullen onder dit InvestEU fonds gaan vallen, waarmee een vereenvoudiging wordt nagestreefd. Het voorstel is inhoudelijk grotendeels een voortzetting van het huidige COSME-programma, waaronder de grotere, succesvolle acties onder het huidige COSME, zoals het Enterprise Europe Network en de mentorschapsrekening voor nieuwe ondernemers (voormalig «Erasmus for Young Entrepreneurs») en de cluster acties. Verder komen een groot aantal kleinere programmaonderdelen in het huidige COSME-programma niet terug in het voorstel.

Consumenten en eindgebruikers van financiële diensten en beleidsvorming op het gebied van financiële diensten

Het voorstel geeft aan dat consumenten erg afhankelijk zijn van de markt voor financiële diensten. Daarom is het belangrijk om consumenten en andere eindgebruikers te betrekken bij beleidsvorming op het gebied van financiële diensten. Het voorstel bevat daarom middelen voor specifieke activiteiten om consumenten en andere eindgebruikers van financiële diensten meer te betrekken bij de beleidsvorming van de Unie op dat gebied. Dit is vergelijkbaar met het programma voor financiële diensten in

de periode 2017–2020.⁴ Het voorstel geeft ook aan dat de implementatie en ontwikkeling van de interne markt voor financiële diensten, de financiële stabiliteit en de kapitaalmarktunie voor een groot deel afhankelijk zijn van voorstellen, welke gebaseerd zijn op een gedegen analyse. Om dit te bereiken zou de Commissie een actieve rol moeten hebben in i) het monitoren van financiële markten en financiële stabiliteit, (ii) het beoordelen de implementatie van wetgeving door lidstaten, (iii) het evalueren of bestaande wetgeving nog adequaat is en (iv) het identificeren van gebieden waar mogelijk nieuwe risico's ontstaan. Stakeholders zouden continue moeten worden betrokken in deze beleidscyclus. Deze activiteiten worden onder andere ondersteund door analyses, trainingsmateriaal, evaluaties en statistiek.

b) Impact assessment Commissie

In het impact assessment van de Commissie zijn drie verschillende scenario's onderzocht die betrekking hebben op de opzet van het voorgestelde programma; een scenario van ongewijzigd beleid, een scenario van volledige samenbundeling en een geïntegreerd scenario (optie 2 in voorstel van de Commissie). Het geïntegreerde scenario waarin een nieuw programma wordt vastgesteld om de huidige en nieuwe programma's en begrotingsonderdelen die binnen het toepassingsgebied vallen, uit te voeren – werd als voorkeursoptie aangemerkt. Dit scenario is minder ambitieus dan het scenario van volledige samenbundeling maar wel een haalbare en pragmatische manier om extra vereenvoudiging, flexibiliteit en synergiën te bereiken over de programma's en begrotingsonderdelen heen binnen het toepassingsgebied ervan.

3. Nederlandse positie ten aanzien van het voorstel

a) Essentie Nederlands beleid op dit terrein

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349), 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.

⁴ Regulation (EU) 2017/826 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 on establishing a Union programme to support specific activities enhancing the involvement of consumers and other financial services end-users in Union policy-making in the area of financial services for the period 2017–2020 (OJ L 129, 19.5.2017, p.17)

Het komen tot een goed functionerende interne markt is reeds sinds het begin van het proces van Europese integratie in de jaren '50 een van de centrale doelstellingen geweest van Nederland. Ook voor het huidige kabinet is het versterken van de interne markt nog steeds een prioriteit. Het is daarom belangrijk om toe te blijven werken naar een optimaal werkende interne markt waarvan EU-burgers op gelijke wijze profiteren: een diepere en eerlijkere interne markt. Een goed werkende interne markt binnen de EU stimuleert de concurrentie en biedt consumenten meer keuze, betere kwaliteit en lagere prijzen voor producten en diensten. Het kabinet is van mening dat de interne markt nog niet optimaal werkt en zet derhalve in op verdere verbeteringen. Zo lopen Nederlandse ondernemers nog altijd tegen belemmeringen aan, daar waar regelgeving verschilt per lidstaat. Bovendien kunnen nieuwe barrières ontstaan wanneer lidstaten door middel van verschillende nationale regelgeving reageren op nieuwe (technologische) ontwikkelingen. Nederland zet in op: regels waar gewenst, harmonisatie waar passend, het wegnemen van belemmeringen, voortdurend bouwen aan vertrouwen tussen lidstaten en adequate handhaving. De interne markt moet tevens bijdragen aan een eerlijker Europa en voorkomen dat een neerwaartse spiraal ontstaat op arbeidsvoorwaarden. Nederland heeft drie prioriteiten voor de verdere verbetering van de interne markt, te weten een interne markt die is toegerust op de verdere digitalisering van de economie, verdere verbetering van de dienstenmarkt en een adequate handhaving.

b) Beoordeling + inzet ten aanzien van dit voorstel

Nederland steunt de Commissie in haar doelstellingen om 1) de interne markt beter te laten functioneren, 2) het concurrentievermogen van het bedrijfsleven te verbeteren, 3) bij te dragen aan normontwikkeling via normalisatie, 4) het belang van consumenten te bevorderen, 5) bij te dragen aan hoog niveau van gezondheid voor mens, dier en plant in de voedselketen en 6) te komen tot hoogwaardige Europese statistieken. Nederland steunt de Commissie daar waar het gaat om – tegen de achtergrond van budgettaire beperkingen – het zoeken naar synergiën en voorkomen van overlapping en versnippering binnen een flexibeler en soepeler financieel kader.

Nederland steunt de doelstelling voor klimaatmainstreaming in het voorstel van de Commissie voor het nieuwe MFK. Dit houdt aandacht in voor het klimaat in alle EU-programma's, met als doel dat 25% van de EU-uitgaven moet bijdragen aan klimaatdoelstellingen. Het Interne Markt programma zal waar mogelijk bijdragen aan het realiseren van deze doelstelling.

Concreet verwelkomt Nederland de inzet op versterking van het bestuur en ondersteunt Nederland de nieuwe richting die de Europese Commissie lijkt te kiezen. Zij lijkt daarbij te kiezen voor een benadering waarbij niet overwegend naar regelgevende belemmeringen wordt gekeken, maar naar belemmeringen in bredere zin, zoals toegang tot informatie over geldende regels in andere lidstaten en toegang tot netwerken in andere lidstaten. Deze benadering sluit goed aan bij de ideeën die het kabinet ontwikkelt voor de toekomst van de interne markt⁵. Zo zet het kabinet onder meer in op versterken van handhaving, het bouwen van vertrouwen door samenwerking tussen autoriteiten en de verbetering van informatie voor burgers en bedrijven. Bij de versterking van de handhaving gaat het dan ook om aandacht voor implementatie en toepassing van regelgeving.

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/europese-unie/nederland-en-de-europese-interne-markt>

Nederland hecht net als de Europese Commissie aan het belang van gezaghebbende data als basis voor het ontwikkelen, monitoren en evalueren van EU-beleid. Hierbij moet niet alleen gebruik worden gemaakt van kwantitatieve data maar juist ook van betrouwbare kwalitatieve data van hoge kwaliteit. Opvallend is dat er binnen de EU geen generiek onderzoeksinstituut is dat zich primair op de interne markt richt. Er liggen nog flinke mogelijkheden voor nader onderzoek, met name op het terrein van diensten: qua statistieken over diensten staat het onderzoek EU-breed nog relatief in de kinderschoenen.

Meer kwalitatieve data bieden daarnaast een beter inzicht in de behoeften van ondernemers en burgers en sluit bovendien beter aan bij de steeds veranderende praktijk. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een soort Eurobarometer voor bedrijven, maar ook aan surveys onder ondernemers en burgers. Meer data zullen meer zicht geven in de diversiteit van met name de dienstensector en in de ambities van ondernemers op de interne markt. Verder zijn meer data over de stand van toepassing en handhaving van interne-marktregels gewenst, zodat er beter zicht komt op hoe lidstaten op dit terrein presteren en als input voor het Single Market Scoreboard. Dit kan mogelijk tot meer peer pressure tussen lidstaten en er meer rekenschap wordt afgelegd⁶.

Tot slot heeft Nederland in de consultatie die aan deze verordening vooraf ging onder meer aangegeven dat de uitdagingen op de interne markt sterk verschillen per sector en per regio. Het kabinet is daarom voorstander van een programma dat erop gericht is om nieuwe initiatieven te stimuleren en best practices te ondersteunen die inspelen op de specifieke behoeften van sectoren en regio's. Het kabinet zet daarbij ook in op mogelijkheden voor grensoverschrijdende samenwerking bij onderzoek. Zo komen er meer mogelijkheden voor maatwerk dat aansluit op de steeds veranderende de praktijk.

Consumenten, normalisatie, aanbesteden en mededingingsbeleid

Nederland kan zich goed vinden in het feit dat het programma mogelijkheid biedt om middelen in te zetten op de thema's consumenten, normalisatie, aanbesteden en mededingingsbeleid. Nederland is het eens met het belang dat wordt gehecht aan deze beleidsterreinen voor het goed functioneren van de interne markt. De financiële middelen en doelen die in het programma zijn geformuleerd dragen volgens Nederland op een juiste manier bij aan het goed kunnen uitvoeren van de Europese regelgeving voor deze thema's. Nederland steunt de opname van het nieuwe onderdeel «mededinging in het digitale tijdperk» aangezien dit bij onze nationale prioriteiten aansluit. Alhoewel de noodzaak voor flexibiliteit op dit thema helder is, is het wel de vraag welke concrete activiteiten ontplooid zouden kunnen worden. Bij de mogelijkheid om data over aanbesteden te verzamelen en analyseren maakt Nederland de kanttekening dat het ook nodig zal zijn om aanvullend ook kwalitatief onderzoek te doen. Het maximale bedrag voor het consumentenonderdeel van het programma is 830.000 euro (0,44%) lager dan in de vorige periode.

Europese statistiek

Nederland vindt het van belang om op Europees niveau te kunnen beschikken over kwalitatief hoogwaardige en vergelijkbare statistieken voor de ondersteuning van het EU-beleid, zoals onder meer de economische governance, de economische, sociale en territoriale cohesie, landbouwbeleid, globalisering en handel, het EU-beleidskader voor

⁶ Kamerstuk 22 112, nr. 2359

klimaat en energie 2030 alsmede de agenda 2030 voor duurzame ontwikkeling. Nederland erkent daarom de noodzaak van vergelijkbare, relevante, coherente en betrouwbare statistische gegevens voor het meten en evalueren van de voortgang van het beleid van de Unie. Het kabinet onderschrijft de noodzaak van een wettelijke basis voor een meerjarig programmeringskader voor de ontwikkeling, productie en verspreiding van Europese statistieken. Nederland acht het van essentieel belang dat de Commissie voor de uitvoering van haar taken, in het kader van de doelstellingen van de Europese Unie, beschikt over hoogwaardig vergelijkbare, actuele en betrouwbare Europese statistieken, verzameld door onafhankelijke statistische instanties.

Nederland is voorstander van een sterke focus op de modernisering van de processen voor de productie van statistieken om in de toekomst te kunnen inspelen aan nieuwe gebruikersbehoeften, verbetering van de kwaliteit, kosteneffectiviteit, alsmede het vergroten van de efficiency. In dit opzicht zijn ontwikkelingen, zoals het gebruik van big data-technieken, internet of things en multi-source data-integratie in plaats van traditionele statistische enquêtes van het allergrootste belang. Nederland zal zich ervoor inzetten dat er binnen dit onderdeel van het programma voldoende ruimte blijft om productieprocessen te moderniseren, en eveneens voor (her) prioritering binnen het programma. Het is namelijk nog onduidelijk of er ook relatief meer ruimte ontstaat hiervoor aangezien andere doelstellingen zoals programma-uitbreiding ook prominent op de agenda staan. Daarnaast kan uit de voorstellen niet worden afgeleid of de Commissie ook gaat inzetten op (her) prioritering binnen het bestaande statistisch programma.

Programma voedselketen

Het programma is in lijn met de Nederlandse visie op financiering van uitgaven op het gebied van de voedselketen, diergezondheid en plantgezondheid. Het maximale bedrag is 0,22 mld. lager dan in de vorige periode, dat is een daling van ruim 11%. Het voorstel voorziet geen majeure wijzigingen op het gebied van diergezondheid en plantgezondheid. Het beschikbaar blijven van mogelijkheden voor Europese financiële bijdrage voor preventieve en bestrijdingsmaatregelen tegen dier- en plantenziekten steunt het Nederlands beleid voor een preventieve aanpak en snelle respons op incidenten.

Het is positief dat er wordt gezorgd voor een soepele overgang zonder onderbreking tussen de programma's op het gebied van dier- en plantgezondheid zoals vastgesteld bij Verordening (EU) nr. 652/2014, en dit programma, met name wat betreft de continuïteit van meerjarige maatregelen en de beoordeling van de resultaten van de vorige programma's.

Daarnaast gaat dit programma over voedselveiligheid en zoönosen. Nederland vindt het van belang, met het oog op een goed functionerende interne markt, dat de regelgeving op het vlak van voedsel(veiligheid) op Europees niveau is vastgelegd en dat bij grensoverschrijdende incidenten en crises de samenwerking tussen de lidstaten efficiënt en effectief verloopt. De Europese inzet op voedselveiligheid betreft de vaststelling van geharmoniseerde regelgeving, bijdrage aan een hoog niveau van officiële controles in de lidstaten, uitwisseling van kennis hierover en de financiële bijdrage aan referentielaboratoria die de Europees afgesproken onderzoeken uitvoeren. Ook de kosten voor beschermende maatregelen wanneer de gezondheidsstatus van de Unie rechtstreeks in gevaar komt doordat bepaalde dierziekten en zoönosen zich voordoen, moeten subsidiabel zijn.

Een punt van zorg is dat zowel voor veterinaire en fytosanitaire noodmaatregelen als voor de jaarlijkse programma's niet expliciet is uitgewerkt welke kosten allemaal in aanmerking komen. Terwijl dit in de huidige verordening wel het geval is. De bepalingen in de huidige Verordening 652/2014 over welke kosten al dan niet in aanmerking komen voor cofinanciering vormen een essentieel element van de regels, dat onder het Verdrag in de verordening dient te staan en niet aan de discretie van de Europese Commissie kan worden overgelaten. Nederland is om die reden van mening dat de inhoud uit de huidige verordening integraal dient te worden overgenomen in deze verordening zodat vooraf duidelijkheid is over welke kosten in aanmerking komen.

NL heeft de voorkeur om deze lijn onder te brengen bij de hoofdcategorie «Natural resources and environment» als afzonderlijke lijn naast of onder de fondsen voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in plaats van deze overheveling naar de Interne Markt. Dan laten bestaande problemen rond de aansluiting van de vergoeding van directe schade en vervolgschade zich ook goed oplossen. Wat Nederland betreft zou het voorstel ook meer ruimte moeten bieden om onderzoek te financieren in de situatie dat een vermoeden bestaat van het voorkomen van een nieuwe en/of onbekende besmettelijke dierziekte of plantenziekte. Juist bij het voorkomen van plots opduikende, onbekende ziekten is (kostbaar) onderzoek nodig om uit te sluiten of er risico's zijn voor volks-, dier- en plantgezondheid.

COSME

Nederland onderschrijft het belang van het mkb voor de Europese economie en ondersteunt de nadruk die de Commissie legt op het versterken van het concurrentievermogen van het mkb. Het mkb speelt immers een belangrijke rol bij de economische groei en werkgelegenheid in de EU. Ook onderschrijft Nederland de doelstelling die de Commissie m.b.t. COSME heeft opgesteld.

Het voorgestelde programma bundelt activiteiten die in het huidige MFK in het kader van zes vorige programma's worden gefinancierd, waaronder COSME. Nederland vindt de ondersteuning van het mkb van groot belang. Nederland pleit dan ook voor een toegewijd en op zichzelf staand programma, waarmee de Europese Commissie de meer dan 23 miljoen Europese mkb-ers voldoende blijft ondersteunen. Deze mkb-ers zorgen immers voor innovatie, duurzame groei, werkgelegenheid en sociale cohesie.

Het (niet-financiële) COSME-programmaonderdeel van 1 miljard euro is gericht op het doeltreffend ondersteunen van mkb-ers gedurende hun hele levenscyclus. Nederland steunt de continuering van de succesvolle programmaonderdelen in het huidige COSME. Ook steunt Nederland de extra nadruk die de Commissie daarbij legt op mkb-ers die zich richten op maatschappelijke uitdagingen. Echter wordt in het voorstel niet in detail uitgewerkt hoe de 1 miljard euro gaat worden besteed. De verschillende programmaonderdelen staan op hoofdlijnen weergegeven, waarbij niet duidelijk is welke activiteiten er precies onder vallen en met welke budgetten. Nederland vindt het dan ook belangrijk dat dit nog verder uitgewerkt en verduidelijkt wordt.

Consumenten en eindgebruikers van financiële diensten en beleidsvorming op het gebied van financiële diensten

Nederland is voorstander van efficiënt werkende financiële markten, waarbij belangen van verschillende stakeholders evenredig en gelijkwaardig vertegenwoordigd worden. Een onafhankelijke organisatie is

nodig om tegenwicht te kunnen bieden aan grote commerciële organisaties die vaak veel meer te besteden hebben aan lobby en belangenbehartiging in het algemeen. Door ngo's als Finance Watch en Better Finance kunnen de belangen van de eindgebruiker beter vertegenwoordigd worden. Met de subsidie onder het huidige programma krijgt de eindgebruiker van financiële dienstverlening een sterkere stem. Nederland kan het continueren van deze activiteiten ondersteunen.

Voorts kan Nederland het belang onderschrijven dat voorstellen en beleidsontwikkeling op het gebied van financiële diensten gebaseerd moeten zijn op een gedegen analyse. In het voorstel wordt aangegeven dat de ontwikkelingen in de financiële sector zo aan veranderingen onderhevig zijn dat flexibiliteit belangrijk is voor het inzetten van de beschikbare budgetten zodat daadwerkelijk relevante vraagstukken kunnen worden aangepakt.

c) Eerste inschatting van krachtenveld

Het is nog niet duidelijk hoe het krachtenveld er precies uit ziet. Uit een eerste vergadering in Brussel, waarbij de Commissie deze verordening presenteerde, bleek dat er vooral nog veel vragen leven onder lidstaten en deze zich nog beroepen op studievoorbehouden.

4. Beoordeling bevoegdheid, subsidiariteit en proportionaliteit

a) Bevoegdheid

De bevoegdheid van de Unie voor dit voorstel is gezien de uiteenlopende onderwerpen die deel uit maken van het programma gebaseerd op verschillende rechtsgrondslagen. Het gaat om de volgende artikelen en beleidsterreinen:

- De interne markt (artikel 114 VWEU);
- Veterinaire en fytosanitaire maatregelen (artikel 43, lid 2, en artikel 168, lid 4, onder b, VWEU);
- De bevordering van een gunstig klimaat voor de ontwikkeling van ondernemingen, met name van mkb-ers (artikel 173 VWEU); en
- Statistieken voor het beleid van de Unie (artikel 338 VWEU).

Nederland is van mening dat de Unie bevoegdheid heeft voor het voorgestelde programma en dat de rechtsbasis juist is.

b) Subsidiariteit

Het oordeel ten aanzien van de subsidiariteit is positief. De totstandbrenging van een diepere en eerlijkere interne markt is afhankelijk van een goed functionerend regelgevingskader, goed geïnformeerde en mondige burgers, consumenten en bedrijven en een concurrerend industrieel ecosysteem. Dit kan niet door de lidstaten alleen worden gerealiseerd.

De activiteiten van het voorgestelde programma zijn kosteneffectiever dan wanneer elke deelnemende lidstaat afzonderlijk eigen samenwerkingskaders zou opzetten op bilaterale of multilaterale basis. Door de middelen te bundelen, benut het programma schaalvoordelen. Dit maakt het tegelijkertijd mogelijk om het vertrouwen in de interne markt bij het publiek, consumenten, bedrijven en de bevoegde autoriteiten van de lidstaten te versterken.

Optreden op het niveau van de Unie is nodig om te zorgen voor een consistente ontwikkeling van de interne markt, niet-discriminatie, consumentenbescherming, doeltreffende mededinging, de ontwikkeling van de capaciteiten van de lidstaten en de samenwerking tussen de lidstaten, en de aanpak van grensoverschrijdende kwesties. Gemeen-

schappelijke regels en Europese samenwerking zijn nodig om ervoor te zorgen dat de Commissie en de bevoegde autoriteiten op operationeel niveau op coherente wijze kunnen samenwerken. Een dergelijk hoog niveau van samenwerking en coördinatie kan enkel worden verwezenlijkt via een gecentraliseerde aanpak, idealiter op het niveau van de Unie.

c) Proportionaliteit

Het oordeel ten aanzien van de proportionaliteit is positief. Geen van de acties gaat verder dan hetgeen strikt noodzakelijk is om de doelstellingen van het programma voor de totstandbrenging van een goed functionerende interne markt, de bevordering van het concurrentievermogen van mkb-ers en de productie van Europese statistieken te verwezenlijken. De acties zijn gebaseerd op een analyse van de werkelijke behoeften in de praktijk maar houden ook rekening met de wettelijke vereisten (bv. veterinaire en fytosanitaire noodmaatregelen, Europese statistieken). De Commissie zal onder de bij de Verdragen bepaalde voorwaarden coördinerende, uitvoerende en beheerstaken uitoefenen. Hierdoor kunnen de doelstellingen van het programma op een veel efficiëntere wijze worden bereikt op Unieniveau dan op het niveau van de lidstaten.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

Op 2 mei 2018 heeft de Commissie een voorstel voor het volgende meerjarige financiële kader vastgesteld voor de periode die aanvangt in 2021. Overeenkomstig dat voorstel bevat deze verordening een begrotingskader van 4.088.580.000 EUR (in lopende prijzen) voor de periode die aanvangt in 2021. Van dit totaal bedrag zijn indicatief bedragen gekoppeld aan een aantal doelstellingen in het programma, het gaat om de volgende bedragen en doelstellingen:

- 1.000.000.000 EUR is gekoppeld aan de doelstelling om het concurrentievermogen van ondernemingen te verbeteren,
- 188.000.000 EUR is gekoppeld aan de verbetering van de consumentenbescherming.
- 1.680.000.000 EUR is gekoppeld aan het bereiken van een hoog niveau van gezondheid voor mensen, dieren en planten in de hele voedselketen en op aanverwante gebieden.
- 552.000.000 EUR is gekoppeld aan het doel om onpartijdig en kostenefficiënt te komen tot hoogwaardige statistieken over Europa en deze bekend te maken.

Zoals vastgelegd in de Kamerbrief van 1 juni 2018 over de Kabinetsappreciatie van het Commissie MFK-voorstel, maken de onderhandelingen over de toekomst van dit 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 van dit programma niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij dit programma voor de interne markt 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

Budgettaire gevolgen worden ingepast op de begroting van het/de beleidsverantwoordelijk(e) departement(en), conform de regels van de budgetdiscipline.

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

In het voorgestelde programma moeten de synergiën tussen de verschillende acties worden gestroomlijnd en benut. Het biedt een flexibeler en soepeler kader dat tot doel heeft te zorgen voor een interne markt die goed en op de meest kostenefficiënte wijze functioneert, en deze te verdiepen.

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

Uit de impact assessment komt naar voren dat te complexe procedures die leiden tot hoge administratieve lasten en vertragingen worden beschouwd als de belangrijkste obstakels die de voordelen van EU-programma's verminderen. Stakeholders zijn bijna unaniem van mening dat wijzigingen in het toekomstige MFK zouden moeten resulteren in minder, duidelijker en kortere regels, alsook in gebruiksvriendelijke IT-instrumenten.

Een belangrijke operationele doelstelling is bij te dragen aan de vermindering van administratieve lasten door bevordering van administratieve samenwerking, interoperabiliteit door digitale middelen en betrokkenheid van gebruikers, zodat burgers en bedrijven kunnen profiteren van gebruikersgerichte diensten die op hun behoeften zijn afgestemd. Dit zou moeten leiden tot het meer delen en hergebruiken van gestandaardiseerde open gegevens, ten voordele van bedrijven, burgers en overheidsdiensten.

Voor het monitoren van de voortgang van het programma zal een gecentraliseerde database worden gecreëerd. Het streven is om bij tussentijdse en ex post uit te voeren evaluaties de administratieve lasten als gevolg van de gegevensuitvraag tot een minimum te beperken.

e) Gevolgen voor concurrentiekracht

Dit voorstel raakt direct aan de interne Europese markt en het versterken van het gelijke speelveld. Bedrijven kunnen makkelijker grensoverschrijdend handelen en er is dus sprake van meer concurrentie. Dit voorstel zal dus een positieve impact hebben op de concurrentiekracht van het Nederlandse bedrijfsleven.

Het onderdeel COSME heeft direct tot doel het concurrentievermogen van het Europese MKB te verbeteren.

6. Implicaties juridisch

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

Het programma heeft geen gevolgen voor nationale en decentrale regelgeving.

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

De Commissie is krachtens artikel 9, lid 6, van de voorgestelde verordening bevoegd om gedelegeerde handelingen vast te stellen om bijlage III te wijzigen indien dit nodig is om rekening te houden met de situaties die ontstaan door dierziekten die een significante impact hebben op de veeteelt of de handel, de ontwikkeling van zoonosen die een bedreiging voor mensen vormen, of nieuwe wetenschappelijke of epidemiologische ontwikkelingen, alsook met dierziekten die waarschijnlijk een nieuwe bedreiging voor de Unie vormen.

Ook is de Commissie krachtens artikel 17 van de voorgestelde verordening bevoegd gedelegeerde handelingen vast te stellen om de indicatoren in bijlage IV indien nodig te herzien of aan te vullen en deze verordening aan te vullen met bepalingen inzake de invoering van een kader voor monitoring en evaluatie. Met als doel de daadwerkelijke beoordeling van de voortgang met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van het programma te verzekeren.

Het kabinet kan instemmen met de keuze voor gedelegeerde handelingen omdat het bevoegdheden betreft tot wijziging van de bijlagen bij verordening. De bevoegdheidsdelegatie wordt toegekend tot en met 31 december 2028. De keuze voor delegatie ligt dan juridisch gezien voor de hand omdat het een bevoegdheid tot wijziging van bijlagen bij de verordening betreft.

Tevens kan de Commissie krachtens artikel 16, lid 2, van de voorgestelde verordening door middel van uitvoeringshandelingen Werkprogramma's vaststellen die tot doel hebben een bijdrage te leveren aan een hoog niveau van gezondheid voor mensen, dieren en planten in de hele voedselketen en op aanverwante gebieden. Onder andere door ziekten en plaagorganismen te voorkomen en uit te roeien, het welzijn van dieren te verbeteren en een duurzame voedselproductie en -consumptie te ondersteunen. Deze programma's worden vastgesteld met betrokkenheid van een comité van de lidstaten middels de onderzoeksprocedure. Nederland kan zich vinden in deze bevoegdheden tot het vaststellen van uitvoeringshandelingen omdat deze erop gericht zijn dat de verordening volgens uniforme voorwaarden in alle lidstaten wordt uitgevoerd. De keuze voor de onderzoeksprocedure ligt juridisch gezien voor de hand omdat het maatregelen van algemene strekking betreft (zie art. 2, lid 2, onder a van de Comitologieverordening).

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

Nederland beoordeelt het voorstel als goed uitvoerbaar. Het programma is grotendeels vergelijkbaar met het de huidige programma's en die zijn ook goed uitvoerbaar. Daar waar er afwijkingen zijn in het nieuwe programma ten opzichte van de huidige programma's hebben die geen effect op de uitvoerbaarheid.

d) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Het voorstel kent een aantal bepalingen ten aanzien van evaluatie van het programma:

- Zodra er voldoende informatie is wordt er tussentijd geëvalueerd en in ieder geval uiterlijk 4 jaar nadat het programma is gestart.
- De Commissie stelt een jaarlijks verslag op over de werkzaamheden van de International Financial Reporting Standards Foundation met betrekking tot de ontwikkeling van de International Financial Reporting Standards, van de PIOB en van de EFRAG. De Commissie zendt het verslag toe aan het Europees Parlement en de Raad.
- De Commissie raadpleegt het Comité voor het Europees statistisch systeem aangaande het deel van de evaluaties dat betrekking heeft op acties voor de verwezenlijking van de specifieke doelstelling op het gebied van statistiek alvorens zij die evaluaties vaststelt en indient bij het Europees Parlement en de Raad.
- Aan het einde van de uitvoering van het programma, doch uiterlijk vier jaar na afloop van de duur van het programma, voert de Commissie een eindevaluatie van het programma uit.
- De Commissie deelt de conclusies van de evaluaties tezamen met haar opmerkingen mee aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.

Nederland kan zich goed vinden in deze bepalingen ten aanzien van de evaluatie van het programma.

7. Implicaties voor uitvoering en/of handhaving

Nederlandse uitvoeringsinstanties en inspecties en decentrale overheden (provincies, gemeenten en waterschappen) worden regelmatig belast met de uitvoering en handhaving van Europese wet- en regelgeving. Het is dan ook belangrijk stil te staan bij de gevolgen betreffende uitvoering en handhaving voor die instanties en overheden.

a) Uitvoerbaarheid

Nederland beoordeelt het voorstel als goed uitvoerbaar. Het programma is grotendeel vergelijkbaar met het de huidige programma's en die zijn ook goed uitvoerbaar. Daar waar er afwijkingen zijn in het nieuwe programma ten opzichte van de huidige programma's hebben die geen effect op de uitvoerbaarheid.

b) Handhaafbaarheid

N.v.t.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen