

# Cohesiebeleid na 2027

*Gezamenlijke visie van de Nederlandse centrale, regionale en lokale overheid*

**Nederlandse Rijksoverheid, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)**

**4 oktober 2024**

## Disclaimer

Dit visiepaper is een weergave van de Nederlandse visie op het cohesiebeleid<sup>1</sup> na 2027. Het is geschreven in het licht van het *high-level report on the Future of Cohesion*<sup>2</sup> en het *9e Cohesieverslag*<sup>3</sup>, zonder een directe reactie op deze rapporten te willen zijn. Met dit visiepaper wil Nederland uitdrukkelijk niet vooruitlopen op de nog te bepalen overkoepelende Nederlandse inzet voor de onderhandelingen over het volgende Meerjarig Financieel Kader (MFK) vanaf 2028. Het zegt niets over de continuering van specifieke fondsen of de hoogte van budgetten in Europa of Nederland, noch over de governance rond de inzet van toekomstige middelen in Nederland. De overkoepelende MFK-inzet is bij conflicterende formuleringen leidend.

---

<sup>1</sup> Het gaat dan om de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI-fondsen); het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling, waaronder Interreg, het Cohesiefonds, het Europees Sociaal Fonds en het Fonds voor de Rechtvaardige Transitie.

<sup>2</sup> [Forging a sustainable future together - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

<sup>3</sup> [Inforegio - Ninth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion \(europa.eu\)](#)

## Samenvatting

Het Toekomstig Cohesiebeleid dient zich te blijven richten op:

- **Convergentie**; het bevorderen van economische, sociale en territoriale convergentie door het versterken van regio's die op sociaaleconomisch gebied achterblijven. Op die regio's dient het Cohesiebeleid zich zo veel mogelijk te blijven richten, maar het zou in principe beschikbaar moeten kunnen blijven voor alle regio's in de Unie.
- **Concurrentiekracht**; het verbeteren van de EU concurrentiekracht door innovatieve ecosystemen, duurzaamheid en een voldoende en goed geschoolde beroepsbevolking.

Inhoudelijk betekent dit dat het cohesiebeleid moet blijven inzetten op:

- **Innovatieve en duurzame inzet op de drie transities**; digitaal, sociaal (arbeidsmarkt) en groen, met onderzoek en innovatie (en de uitrol daarvan) als dwarsdoorsnijder. Daarbij zijn oog voor rechtvaardigheid, voldoende grondstoffen en de juiste kritieke technologieën de randvoorwaarden.

Dit dient vervolgens te gebeuren op een manier die rekening houdt met de volgende aspecten:

- **Partnerschapsprincipe**; een solide partnerschap tussen nationale, regionale en lokale overheden en partners in gedeeld beheer met de Europese Commissie. Regionale uitvoering zou mogelijk moeten kunnen blijven.
- **Plaatsgebonden**; regio's moeten meer worden uitgedaagd hun productiviteit te vergroten en sociale problematiek op te lossen. Dit doen ze door te kijken waar hun sterktes zitten en daarop in te zetten door middel van innovatie, multi-level samenwerking en regionale specialisatie. Bredere regionale (transitie)plannen kunnen daarbij helpen.
- **Investeren in mensen**; om de transities te kunnen maken waar alle regio's en alle inwoners van kunnen profiteren, is het noodzakelijk te investeren in menselijk kapitaal en sociale inclusie. Een voldoende en geschoolde beroepsbevolking is essentieel.
- Ook in de volgende periode is het belangrijk om vanuit het cohesiebeleid samenwerking tussen Europese regio's te stimuleren en dus moet er aandacht blijven voor **grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking**. Interregionale innovatie investeringen dienen verder gestimuleerd worden.
- Daarbij wordt gekeken naar de mogelijkheid en wenselijkheid om meer te **declareren op basis van uitkomsten en resultaten** (gebaseerd op mijlpalen en doelen) en koppeling met het **Europees Semester**.
- Op basis van ervaringen met de Herstel en Veerkracht Faciliteit (HVP) kan gekeken worden op welke manier lessen kunnen worden getrokken voor het toekomstig Cohesiebeleid.
- Horizontale voorwaarden, zoals de **rule of law**, zijn essentieel voor de uitvoering van het toekomstig Cohesiebeleid.
- **Vereenvoudigde regelgeving en verbeterde implementatie** onder gedegen financieel beheer blijft een belangrijke voorwaarde voor de investeringen vanuit het cohesiebeleid.

## Introductie

Het Cohesiebeleid is in het leven geroepen om convergentie tussen Europese regio's te vergroten door sociaaleconomische onevenwichtigheden terug te dringen. In het Verdrag betreffende de Werking van de EU (VWEU) is opgenomen dat de Unie acties moet ondernemen om economische, sociale en territoriale cohesie te stimuleren voor een harmonieuze ontwikkeling<sup>4</sup>. Het Cohesiebeleid wordt ook gezien als een belangrijk element van de interne markt, die werd ontworpen met de kennis dat de voordelen niet voor alle werknemers, bedrijven en regio's hetzelfde zouden zijn. Ook wordt het Cohesiebeleid vaak beschreven als één van de meest zichtbare uitingen van Europese samenwerking en solidariteit.

Tegelijkertijd is een innovatieve, groene en weerbare Europese economie met een goede concurrentiepositie in de wereld, waar alle regio's en de inwoners van die regio's aan bijdragen en van kunnen profiteren, belangrijker dan ooit. Om dit te realiseren zijn vooral innovatieve en duurzame investeringen nodig in de grote transitie van vandaag. Hierbij is het van belang om vooral te focussen op die transitie waarvan het lange termijn effect het grootste is: de digitale, groene en de sociale transitie (waaronder de arbeidsmarkt). Deze transitie vereisen duurzame investeringen. Daarbij zijn kritieke technologieën en grondstoffen randvoorwaardelijk. Ook moeten alle drie de transitie op een rechtvaardige manier worden doorgemaakt en dient er rekening gehouden te worden met specifieke kenmerken en sterktes van betreffende regio's; plaatsgebonden beleid.

Aangezien financiële middelen per definitie beperkt zijn, is het voor Nederland van belang dat het Cohesiebeleid ook in de toekomst gefocust blijft, het de meeste toegevoegde waarde voor de betrokken lidstaten en regio's oplevert en zo maximaal bijdraagt aan de beleidsdoelstellingen van de Unie. Volgens Nederland zou dit via twee lijnen moeten gebeuren, die hiermee ook de twee hoofddoelen van het cohesiebeleid zijn: 1) het versterken van regio's die op sociaaleconomisch gebied achterblijven, o.a. door het vergroten van leefbaarheid in die gebieden en 2) het verbeteren van de Europese concurrentiekracht door middel van/dankzij innovatieve ecosystemen, duurzaamheid en een geschoolde beroepsbevolking (ook wel convergentie en concurrentiekracht genoemd).

---

<sup>4</sup> [Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, LexUriServ.do \(europa.eu\)](#).

## Hoofdstuk 1: plaatsgebonden beleid gericht op de transities

### Concurrentiekracht en convergentie door een focus op transities

Het Cohesiebeleid moet regio's in staat stellen om te kunnen investeren in projecten die bijdragen aan lange termijn groei en het verbeteren van de concurrentiekracht van de Unie. Alle Europese lidstaten, en hun medeoverheden, staan voor belangrijke uitdagingen waarvoor grote transities noodzakelijk zijn. De belangrijkste zijn de verdergaande digitalisering van onze omgeving, de snel veranderende sociaal-demografische ontwikkelingen en de groene transitie. Al deze transities zijn belangrijk, zowel voor het doel van convergentie als voor het doel van het vergroten van de concurrentiekracht. Deze transities landen uiteindelijk ook in steden/regio's en het cohesiebeleid kan lidstaat en regio helpen deze te verwezenlijken. Om deze transities succesvol te kunnen doormaken zijn drie belangrijke randvoorwaarden van belang: voldoende inzet op het innovatief vermogen in de EU, structuurversterkende maatregelen en inzet op de rechtvaardigheid van de transities.

#### *Een digitaler Europa*

Digitale technologie en infrastructuur spelen een cruciale rol in het dagelijkse leven. Zowel in de privélevens van alle Europese burgers, maar ook voor bedrijven, het mkb en overheden. Juist in het cohesiebeleid is aandacht voor digitalisering noodzakelijk. De technologieën binnen digitalisering worden gebruikt voor tal van dagelijkse activiteiten: om te communiceren, te werken, wetenschap te bevorderen en actuele milieuproblemen aan te pakken. De COVID-19-pandemie heeft niet alleen aangetoond hoeveel we afhankelijk zijn van onze technologie, maar ook hoe belangrijk het is dat Europa niet afhankelijk is van systemen en oplossingen uit andere delen van de wereld. Ook is het van belang een antwoord te hebben op de kwetsbaarheden in onze digitale toeleveringsketens en aandacht te hebben voor cyberbeveiliging. Europese lidstaten en hun medeoverheden staan daarnaast met de ontwikkeling van de zogenaamde Digital Decade voor grote uitvoeringsopgaven. Zoals in het 9e Cohesieverslag beschreven staat, is er een risico op een digital skills gap, en dus moet er aandacht blijven voor digitale vaardigheden, digitalisering van bedrijfsprocessen en de ontwikkeling van digitale technologieën.

#### *Een socialer Europa*

Met de huidige demografische uitdagingen en de specifieke kenmerken van de Europese landen, hun regio's en inwoners in het achterhoofd, is een belangrijke opgave om te zorgen voor een evenwichtige arbeidsmarkt waarbij gebruik gemaakt wordt van het onbenut arbeidspotentieel door middel van het inzetten van voldoende arbeidskrachten met de juiste vaardigheden. Deze demografische ontwikkelingen zijn mogelijk ook van invloed op de kwaliteit en toegankelijkheid van onze publieke voorzieningen, zoals onderwijs en zorg. Het Cohesiebeleid kan lidstaten ondersteunen bij de verwezenlijking van hoge werkgelegenheidsniveaus en een rechtvaardige sociale bescherming, en bij de ontwikkeling van een geschoolde en veerkrachtige beroepsbevolking die voorbereid is op de overgang naar een groene en digitale economie. Investeren in menselijk kapitaal is wat Nederland betreft van belang om deze transities te kunnen maken en om iedereen mee te krijgen. Nederland is van mening dat er binnen het Cohesiebeleid de juiste mate van aandacht moet zijn voor een evenwichtige arbeidsmarkt en sociale inclusie. Dit om ervoor te zorgen dat alle burgers kunnen meedoen en om de sociale cohesie in de regio's van de EU te bevorderen.

#### *Een groener Europa*

Een groener Europa maakt dat Europa koploper kan zijn in de groene transitie. Tegelijkertijd worden ook de andere twee transities geraakt door onze ambitie met betrekking tot het vergroenen van ons continent. De implementatie van het Fit-for-55-raamwerk en het behalen van de klimaat- en energiedoelen vragen aandacht in het volgende Cohesiebeleid. Het gaat dan onder andere om CO<sub>2</sub>-reductie, circulariteit, verduurzaming van de industrie, milieumaatregelen, de aanpak van de natuur en klimaatopgaven in het landelijk gebied, en ook beleid gericht op de waterhuishouding in de EU.

### Uitgangspunten voor het aanjagen van deze transities

De transities moeten worden doorgemaakt door alle mensen in de EU, op een manier waarop iedereen kan blijven meedoen. Onderzoek en innovatie (inclusief de uitrol van innovatie) zijn de belangrijkste dwarsdoorsnijdende aanjagers om oplossingen voor de transities te bieden. Het zijn

niet alleen de drijfveren van toekomstige economische groei, maar ook een weg die potentiële oplossingen biedt voor maatschappelijke problemen.

Zonder de juiste technologieën en grondstoffen zullen de innovaties niet van de grond komen. Het wordt steeds duidelijker hoe afhankelijk de EU is geworden van derde landen als het gaat om schaarse grondstoffen of kritieke technologieën. Het (door)ontwikkelen van strategische industrieën en minder afhankelijkheid worden van andere werelddelen (Bijvoorbeeld cruciale grondstoffen en aardmetalen voor de energietransitie) is een economische kans voor de Unie. Er zou gekeken kunnen worden naar hoe onze nationale technologiestrategie en innovatiestrategieën relevant zijn voor het Europese regionale beleid.

Voor de minder ontwikkelde regio's binnen de EU geldt dat zogenaamde structuurversterkende investeringen van belang kunnen blijven om bij te kunnen dragen aan de transitie. Hierbij kan worden gedacht aan het verbeteren van de kwaliteit van de lokale overheid, verbeteren van de fysieke infrastructuur (zowel digitaal als energie en mobiliteit), onderzoek en innovatie, milieu en in bredere economische ontwikkeling.

Voor alle transitie geldt dat rechtvaardigheid belangrijk is. Voor Nederland is essentieel dat iedereen mee kan doen. Het identificeren van regio's die een extra opgave hebben ten aanzien van de klimaat- en energietransitie kan daarbij helpen. Qua inhoud zou hierbij kunnen worden gekeken naar de ontwikkelde Nederlandse (regionale) klimaat- en energiestrategieën (of equivalenten in andere lidstaten van de EU) en de eventuele arbeidsmarkt-, sociale-, en natuur-, water- en klimaatopgaven van een regio. Een rechtvaardige transitie houdt rekening met een eerlijke lastenverdeling tussen burgers, bedrijven, overheden, maatschappelijke organisaties en instellingen en richt zich met name op minder draagkrachtige huishoudens, midden- en kleinbedrijf, energie-intensieve bedrijven en regio's.

#### Plaatsgebonden beleid

Het Cohesiebeleid dient zich wat Nederland betreft zo veel mogelijk te blijven richten op de meest achterblijvende regio's, maar zou in principe beschikbaar moeten kunnen blijven voor alle regio's in de Unie. Hierbij zou in de toekomst wel meer kunnen worden gekeken wat regio's en steden specifiek nodig hebben; een meer plaatsgebonden beleid voor zowel stedelijke, tussenliggende- als rurale gebieden, zoals ook geadviseerd wordt in het rapport van de *High-level Group on the Future of Cohesion* en wat aansluit bij onze nationale studie "elke regio telt"<sup>5</sup>.

Zoals ook in het 9e Cohesierapport beschreven staat, hebben niet alle regio's evenredig van de economische groei van de Unie geprofiteerd. Een aantal regio's heeft sterke economische groei met daarbij komende toegenomen werkgelegenheid ervaren, maar andere gebieden hebben hier niet de voordelen van ondervonden. Dit heeft geleid tot groeiende ongelijkheid bij de inwoners van die achterblijvende gebieden. Om dit te adresseren, zouden regio's met het toekomstig Cohesiebeleid meer moeten worden uitgedaagd hun productiviteit te vergroten en hun sociale problematiek op te lossen. Dit kunnen ze doen door te kijken waar hun sterktes zitten en daarop in te zetten. Innovatie, multi-level samenwerking en regionale specialisatie is daarvoor essentieel, maar ook de beschikbaarheid van menselijk kapitaal en beleid op het gebied van sociale inclusie zijn randvoorwaardelijk.

Wat Nederland betreft zou in de toekomst gekeken moeten worden naar bredere regionale plannen en transitieplannen, waarin de kansen en uitdagingen op de drie transitie in de verschillende regio's geïdentificeerd worden. Als het gaat om regionaal arbeidsmarktbeleid, kan er gebruik worden gemaakt van de regionale meerjarenagenda's die in het kader van de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur worden opgesteld, in Nederland of van equivalenten in de rest van de EU<sup>6</sup>. Als het gaat om innovatie, kan gebruik worden gemaakt van bijvoorbeeld de *research and innovation strategy for smart specialisation (RIS3)*. Tot slot kunnen ook regionale energiestrategieën een rol spelen in zo'n uitgebreider plan. Hiermee kan dan dus breder worden gekeken naar de echte economische kansen van een regio, aan de hand van bestaande plannen en een voor die regio relevante mix van indicatoren, zoals het arbeids-/beroepspotentieel,

---

<sup>5</sup> [Adviesrapport "Elke regio telt!"](#)

<sup>6</sup> Kamerstukken II, 2024, 33566, nr. 109

werkloosheidscijfers, omvang van sectoren, investeringen in innovatie (GERB), uitgegeven patenten en ecosystemen in de regio of aan de hand van de EU *regional competitiveness index*.

#### Interregionale innovatie samenwerking

Interregionale samenwerking is van essentieel belang voor de versterking van de innovatie- en concurrentiekracht van de Europese regio's. Om op mondiaal niveau te kunnen concurreren, is het van belang dat ook het MKB krachten binnen Europa bundelen en competenties 'lenen' in andere sterke regionale of lokale clusters.

De RIS3 kan gebruikt worden om te inventariseren waar gemeenschappelijke sterktes en/of complementariteiten met andere regio's te vinden zijn, ook met gebieden die geografisch verder weg liggen. Daarbij zou ook moeten worden gekeken hoe er een link te maken is tussen zwakkere regio's en economisch sterke gebieden. Gezamenlijk investeren en daarmee het initiëren van innovatieve ecosystemen moet worden gestimuleerd. Op deze manier bereiken we "*learning by doing*"-effecten en kan iedere regio meer gebruik maken van de eigen sterktes. Gezamenlijk investeren in duurzame groei levert, naast directe effecten, ook leereffecten op die gunstig voor de gehele unie zijn.

Het opzetten van netwerken en gezamenlijke projecten om goede praktijken te ontwikkelen, en de uitwisseling en overdracht van ervaringen van succesvolle regio's, zou moeten worden vergemakkelijkt. Daarnaast is het van belang dat Cohesiebeleid samenwerking aanjaagt tussen gelijksoortige regio's met gedeelde uitdagingen. Om die redenen ziet NL grote toegevoegde waarde in de 'interregional innovation investments'(I3). Nederland zou in de toekomst dit soort interregionale innovatiesamenwerking binnen het cohesiebeleid verder willen uitbreiden. In het kader van het vergroten van de strategische autonomie van de EU wordt de verdere ontwikkeling van Europese innovatieketens steeds belangrijker. Binnen I3 zou het stimuleren van de ontwikkeling en versterking van deze ketens daarom mogelijk moeten zijn. Daarbij is het belangrijk dat de keten zelf het uitgangspunt vormt. Daaruit volgt wat er nodig is voor de verdere ontwikkeling en welke partners uit welke regio's daarbij passen. Dit concept zou in het cohesiebeleid post 2027 verder moeten uitgebouwd. Dit soort interregionale innovatiesamenwerking moet juist vanuit het Cohesiebeleid worden ondersteund, aangezien deze instrumenten een cohesieversterkend element hebben, waarbij sociaaleconomisch zwakkere regio's meedoen met sterkere.

## Hoofdstuk 2: Verbeterde coherentie tussen en consistentie binnen het cohesiebeleid en het overige EU-beleid en -instrumentarium, inclusief flexibiliteit

Tijdens het huidige MFK zijn er verschillende nieuwe instrumenten opgezet en aanpassingen gedaan, zoals het opzetten van het Fonds voor de Rechtvaardige Transitie en REACT-EU. Nederland is van mening dat het hebben van veel verschillende fondsen onder het Cohesiebeleid contraproductief kan zijn, omdat er al snel overlap/ concurrentie ontstaat tussen de fondsen. In de ogen van Nederland moet er goed gekeken worden waar het Cohesiebeleid complementair is aan andere programma's en dat er geen overlap is in doelstellingen. Bovendien zorgt het onnodig creëren van nieuwe/extra fondsen verwant aan het Cohesiebeleid voor minder overzicht en een moeilijker controleerbare begroting. De Europese Rekenkamer heeft in dat kader geadviseerd om het toekomstige begrotingslandschap te vereenvoudigen, overzichtelijker en beter controleerbaar te maken<sup>7</sup>.

### Meer synergie en stroomlijnen

Nederland roept de EC daarom op om het huidige instrumentarium goed onder de loep te nemen en meer te stroomlijnen. Synergie dient te worden bevorderd en nieuwe fondsen, zeker onder het cohesiebeleid, vermeden. Specifiek zou moeten worden gekeken naar overlap met elementen uit het Digital Europe programma, zoals de innovation hubs. Verder kan worden gekeken naar synergiën met het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), het Sociale Klimaat Fonds, het volgende Kaderprogramma en Erasmus+ (op het gebied van vaardigheden). Widening en overlap met instrumenten in direct beheer moet worden voorkomen, bijvoorbeeld met de tweede pilaar binnen het huidige "Horizon Europe" programma. Daarvoor zou een instrument als de Interregionale Innovatie Investerings (I3) een uitkomst kunnen bieden. Ook is aansluiting op nationaal (innovatie)beleid van de verschillende lidstaten en nationale strategieën essentieel.

Tot slot zou er moeten worden gekeken naar oormerken van middelen binnen programma's in direct beheer in het geval van regio's die economisch achterblijven. Dit is nu al het geval bij het Cohesiefonds en de Connecting Europe Facility (CEF).

### Europese territoriale samenwerking

Door de drie grote transitieën staan veel Europese regio's voor gedeelde uitdagingen. Duurzame energietransitie en verantwoord waterbeheer zijn bijvoorbeeld bij uitstek grensoverschrijdend. De grensgebieden alleen al beslaan meer dan 40% van het landoppervlakte van de EU, meer dan 30% van haar BNP en meer dan 30% van haar bevolking. Enkel door over grenzen heen samen te werken, kunnen regio's de uitdagingen van deze transitieën het hoofd bieden en hun sociaaleconomisch potentieel optimaal benutten. Ook in de volgende periode is het daarom belangrijk om juist vanuit het Cohesiebeleid samenwerking tussen Europese regio's te stimuleren. Hierbij moet aandacht blijven voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking. Hierbij geldt samenwerking (partnership) tussen het nationale niveau en de (grens)regio's het uitgangspunt is bij de grensoverschrijdende programma's. Bij uitwerking van de transnationale en interregionale samenwerking zouden de verschillende lagen van overheid die een rol spelen betrokken moeten zijn. Dit alles zou een rol moeten spelen bij het versterken van de leefbaarheid in deze gebieden en solidariteit tussen lidstaten, zoals gesteld in het rapport van de Europese rekenkamer juli 2021<sup>8</sup>.

### Cohesiebeleid en crises

Daarnaast hebben we de afgelopen jaren gezien dat er in tijden van crises naar het Cohesiebeleid gekeken wordt. En hoewel Nederland van mening is dat het Cohesiebeleid primair gericht zou moeten zijn op lange-termijn investeringen in (regionale) sociaaleconomische omstandigheden en sociaal--economische opwaartse convergentie, ziet Nederland ook dat het cohesiebeleid heeft bewezen flexibel in te kunnen spelen op crises en onvoorziene omstandigheden. Nederland pleit voor een gestructureerde oplossing voor het kunnen inspelen op deze crises en onvoorziene omstandigheden, waarbij aanpassingen in partnerschap zullen worden doorgevoerd. Gebruik maken van de bestaande cohesie-infrastructuur om aanvullende middelen in te programmeren heeft zich in casu REACT-EU reeds bewezen. Ook is Nederland voorstander van het blijven hanteren van een flexibiliteitsreserve binnen de Europese begroting of het invoeren van een ander mechanisme dat de benodigde

<sup>7</sup> [Europese Rekenkamer: Auditors pleiten voor verdere vereenvoudiging van het complexe financiële landschap van de EU](#)

<sup>8</sup> [Interreg-samenwerking: het potentieel van de grensoverschrijdende regio's van de Europese Unie is nog niet volledig ontsloten](#)



flexibiliteit in de programmering van middelen mogelijk maakt. Het geniet voor Nederland de voorkeur dat zo een flexibiliteit vanaf het begin af aan wordt verankerd in de relevante wetgeving. Belangrijke voorwaarde voor Nederland is dan wel dat de flexibiliteit vrijwillig kan worden ingezet en in samenwerking met decentrale overheden in de lidstaten.

## Hoofdstuk 3: Governance

Ook in het cohesiebeleid post '27 kan worden gekeken hoe de link tussen Europese fondsen en het Europees Semester gemaakt kan worden. Daarbij is het voor de fondsen onder het cohesiebeleid belangrijk dat deze met voldoende betrokkenheid van alle lagen van overheid tot stand komen, via het partnerschapsprincipe. Op deze manier is de link tussen het Europees semester en de fondsen onder het cohesiebeleid effectief en kunnen alle lagen van overheid mee sturen (op het gebied waar zij verantwoordelijk voor zijn). Voor wat betreft de niet-grensoverschrijdende fondsen wil Nederland er in het kader van de noodzakelijke vereenvoudiging in de implementatie van de fondsen de wenselijkheid en mogelijkheden kijken om meer te declareren op basis van uitkomsten en resultaten, en niet langer enkel op gemaakte kosten.

Op basis van ervaringen met de Herstel en Veerkracht Faciliteit (HVP) zou gekeken kunnen worden op welke manier hier lessen uit kunnen worden getrokken voor het toekomstig Cohesiebeleid. Tegelijkertijd constateert Nederland dat het nog te vroeg is om te kunnen bepalen in hoeverre deze systematiek, die bij HVP is toegepast, daadwerkelijk geschikt is en effectiever dan de huidige systematiek in de fondsen onder het Cohesiebeleid. Mocht een dergelijke systematiek ook binnen het Cohesiebeleid worden toegepast, dan is het van belang dat er geen dubbele afrekenmethodiek, verantwoording en controle ontstaat, dat de lasten voor aanvragers en uitvoerders zoveel mogelijk worden beperkt en dat er een mogelijkheid blijft voor regionale uitvoering. Om de administratieve last zo beperkt mogelijk te houden en een dubbele afrekenmethode te vermijden, zou er gekeken kunnen worden naar synergiën tussen de noodzakelijke audits. Ook is het van belang dat er goed gekeken wordt naar het type doelen dat gesteld wordt en dat er ruimte overblijft om -mits nodig- flexibel te kunnen omgaan met de doelen. Zeker waar het gaat om innovatieve projecten bij kleine MKB'ers, zijn de uitkomsten soms onzeker en is het niet altijd haalbaar om doelen vooraf te definiëren.

Voor Nederland is het daarnaast belangrijk dat lidstaten aan een aantal horizontale voorwaarden voldoen, voordat zij middelen uit het Cohesiebeleid kunnen uitgeven. De *Rule of Law* is hierbij uiteraard een zeer belangrijke, maar ook aan zaken als macro-economische stabiliteit of waarborgen voor de strijd tegen fraude moet worden gedacht.

### Financiële instrumenten

Financiële instrumenten kunnen de effectiviteit van het Cohesiebeleid versterken. Nederland is van mening dat met meer inzicht in de bestaande instrumenten een bijdrage kan worden geleverd aan een EU brede effectieve inzet. Daarbij dient ook onderzocht te worden of InvestEU een grotere rol kan spelen voor landen met een lagere credit rating of in de ondersteuning van achtergestelde regio's. In de toekomst zou ook kunnen worden gekeken of en hoe met een garantie vanuit de EU-begroting voor regionale overheden vaker een hefboom kan worden gecreëerd voor grote investeringen, zeker wanneer deze zich dichterbij de markt bewegen. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de administratieve lasten; complexiteit moet worden beperkt en de doorlooptijd mag niet te lang zijn.

## Hoofdstuk 4: Vereenvoudigde regelgeving voor een verbeterde implementatie

### Vereenvoudiging

Nederland acht het van belang dat het Cohesiebeleid uitvoerbaar blijft onder gedegen financieel beheer. Er moet goed gekeken blijven worden naar mogelijkheden voor verdere vereenvoudiging om het voor begunstigden zo gemakkelijk mogelijk te maken om de fondsen onder het Cohesiebeleid te implementeren.

Voor de huidige programmaperiode zijn er veel maatregelen genomen op het gebied van vereenvoudigde kostenopties, bijvoorbeeld standaard uurtarieven voor personele kosten zonder dat het nodig is specifieke tijdschema's of privacy gevoelige salarisdata aan te leveren. Dit maakt het zeker voor kleinere ondernemingen een stuk makkelijker om de fondsen te implementeren. Nederland vindt het positief dat goede ervaringen met vereenvoudigde kostenopties zijn geland in een solide (juridisch) raamwerk. Dit raamwerk vergemakkelijkt het verdere gebruik van vereenvoudigde kostenopties en stimuleert de Europese Commissie (EC) ook voor het cohesiebeleid post 2027 te kijken wat verdere mogelijkheden hiertoe zijn.

Vereenvoudiging gaat echter verder dan het gebruik van vereenvoudigde kosten. Er moet ook gekeken worden naar andere administratieve lasten, zoals alle data die moet worden aangeleverd bij het aanvragen van fondsen onder het Cohesiebeleid. In het verleden zijn vereenvoudigingen doorgevoerd op het gebied van rapportageverplichtingen, als ook de rol van de certificeringsautoriteit, maar voor deze periode zijn er weer verplichtingen toegevoegd, zoals grote hoeveelheden informatie over de nationale klimaatplannen. Hoewel Nederland voorstander is van de vereiste dat informatie moet worden aangeleverd over "Ultimate Beneficial Owners" (UBO) en het 'do no significant harm'-principe<sup>9</sup>, is het erg lastig uitvoerbaar voor beheersautoriteiten dat zij desbetreffende informatie binnen 24 uur moeten aanleveren.

Uniforme regelgeving is daarnaast belangrijk, maar het gaat verder dan dat. Het gaat ook om het juist toepassen van instrumenten, zoals ARACHNE. Volgens Nederland moeten er verdere verbeteringen ten aanzien van ARACHNE worden doorgevoerd, zodat de beheerautoriteiten en de EC hun taak beter kunnen uitvoeren om fraude te voorkomen. Op dit moment voldoet ARACHNE niet aan de standaarden in termen van gebruiksvriendelijkheid, effectiviteit door dat programma's incompleet zijn en te veel tijd in beslag nemen.

### Betere implementatie

Nederland heeft aanloopproblemen ervaren tijdens de goedkeuring van de programma's onder het Cohesiebeleid, ondanks verbeteringen die in de huidige programmaperiode zijn doorgevoerd. Nederland is van mening dat er meer kan worden gedaan om die procedures te versimpelen. Het proces werd vooral vertraagd doordat data over externe condities moesten worden aangeleverd en dat er veelvuldig extra informatie werd gevraagd en soms meerdere keren dezelfde informatie in verschillende gremia. We hebben om die reden de EC gevraagd om een duidelijk overzicht te verstrekken met de benodigde informatie aan het begin van het proces en hier zou tijdens het proces zo min mogelijk van af worden geweken.

Tevens kan er worden gekeken naar een realistischere uitkering van betalingen. Conform artikel 91 van de Gemeenschappelijke Bepalingen (CPR) hanteert de EC 1/7e van het totale programmabudget als jaarlijkse doelstelling. In de praktijk zie je echter dat het de piek van de declaraties in de programma's niet evenredig is verdeeld over de jaren maar zich meer concentreert aan het einde van de programmaperiode. Om de nationale afdrachten voorspelbaar te houden, ten gunste van "sound financial management" nodigt NL de EC uit naar de verdeling van jaartranches in artikel 91 te kijken zodat deze beter aansluit op de realiteit.

Hierbij kan ook gekeken worden naar een incrementele verhoging van het voorfinancieringspercentage. Op dit moment ontvangen de programma's slechts jaarlijks 0,5% van het beschikbare programmabudget waardoor zij niet veel kunnen voorfinancieren aan het MKB. Die

---

<sup>9</sup> Het 'do no significant harm'-principe van de Europese Commissie bepaalt dat activiteiten van lidstaten, of investeerders die op de Europese markt nieuwe projecten opzetten, geen significante schade mogen veroorzaken aan het leefmilieu. Dat geldt voor de volledige levenscyclus van de projecten.

kunnen hierdoor soms in liquiditeitsproblemen komen. Een iets hoger percentage zou MKB'ers hierin kunnen ondersteunen.

Tot slot wil Nederland de EC oproepen goed te kijken naar staatsteunregels en specifiek naar de definitie van ondernemingen ("undertakings") in moeilijkheden (artikel 2 AGVV<sup>10</sup>). Nederland is van mening dat de huidige definitie niet goed het doel dient. We merken dat deze definitie leidt tot problemen bij het ondersteunen van het MKB. Ondernemers, juist van start- en scale-ups, zijn een belangrijke doelgroep voor de Cohesiefondsen, omdat zij juist die innovaties ontwikkelen die nodig zijn voor de transities. Echter, deze kleine bedrijven hebben vaak weinig tot geen eigen middelen waardoor ze door deze juridische bepaling geen fondsen kunnen ontvangen.

---

<sup>10</sup> [Artikel 2 van de VERORDENING \(EU\) Nr. 651/2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard](#)