

Vergaderjaar 2011–2012

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1336

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2012

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij 14 fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC).

Fiche 1: Mededeling en verordening Erasmus voor Iedereen (Kamerstuk 22 112, nr. 1332)

Fiche 2: Inzake verordeningen European Venture Capital Funds en Social Entrepreneurship Funds (Kamerstuk 22 112, nr. 1333)

Fiche 3: Mededeling Oplossing van grensoverschrijdende successiebelastingproblemen in de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1334)

Fiche 4: Mededeling Actie Plan financiering MKB (Kamerstuk 22 112, nr. 1335)

Fiche 5: Verordening inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE)

Fiche 6: Richtlijn consulaire bescherming voor burgers van de Unie in het buitenland (Kamerstuk 22 112, nr. 1337)

Fiche 7: Richtlijn hergebruik van overheidsinformatie, mededeling Open gegevens en het besluit over hergebruik van documenten van de Commissie (Kamerstuk 22 112, nr. 1338)

Fiche 8: Verordening tot vaststelling van het programma «Europe for Citizens» 2014–2020 (Kamerstuk 22 112, nr. 1339)

Fiche 9: Mededeling over mensenrechten en democratie in het externe optreden van de EU (Kamerstuk 22 112, nr. 1340)

Fiche 10: Verordening maatregelen niet-duurzame visserij (Kamerstuk 22 112, nr. 1341)

Fiche 11: Verordening EU-ambtenarenstatuut (Kamerstuk 22 112, nr. 1342)

Fiche 12: Mededeling Eco-innovatie Actie Plan (Kamerstuk 22 112, nr. 1343)

Fiche 13: Richtlijn betreffende de gunning van concessieopdrachten (Kamerstuk 22 112, nr. 1344)

Fiche 14: Richtlijnen betreffende het gunnen van overheidsopdrachten
(Kamerstuk 22 112, nr. 1345)

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Verordening inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE)

1. Algemene gegevens

Titel voorstel: Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake de vaststelling van een programma voor het milieu en klimaatactie (LIFE)

Datum Commissiedocument: 12-12-2011

Nr. Commissiedocument: COM(2011) 874

Prelex:

http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=nl&DosId=201182

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: SEC(2011) 1542

Behandelingstraject Raad: Milieuraad

Eerstverantwoordelijk ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu (voor milieu en klimaat) en Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (voor Natura 2000 en Biodiversiteit)

Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement, gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen

a) Rechtsbasis;

De EU is bevoegd op basis van artikel 192 en artikel 191 VWEU

b) Besluitvormingsprocedure Raad en rol Europees Parlement;

Gewone wetgevingsprocedure, gekwalificeerde meerderheid in de Raad en medebeslissingsrecht van het Europees Parlement.

c) Gedelegeerde en/of uitvoeringshandelingen;

Artikel 29 van de verordening voorziet in een «Comité voor het LIFE-programma voor het milieu en klimaatactie». Dit is een Comité in de zin van verordening nr. 182/2011 voor het vaststellen van uitvoeringshandelingen. Het voorstel voorziet er ook in dat de Commissie gedelegeerde handelingen mag vaststellen om de criteria te bepalen voor de selectie van projecten en een evenwichtige geografische spreiding van «geïntegreerde projecten», alsmede toepasselijke prestatie-indicatoren voor specifieke thematische prioriteiten.

2. Samenvatting BNC-fiche

– Korte inhoud voorstel

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen voor het Meerjarig Financiële Kader 2014–2020 (COM(2011) 500 final). LIFE is een financieel instrument van de Europese Commissie ter ondersteuning van de uitvoering van het communautaire milieu-, natuurbeleid en klimaatbeleid. Voor het totale instrument is een bedrag van € 3,6 miljard begroot voor de periode 2014–2020. Daarvan is € 2,7 miljard voor natuur- en milieu-beleid en € 0,9 miljard voor klimaatbeleid. Het EU cofinancieringspercentage gaat omhoog naar 70% en in specifieke gevallen naar 80%.

– Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

De EU is bevoegd op grond van de artikelen 192 en 191 VWEU. Zowel de subsidiariteit als de proportionaliteit van de verordening worden positief beoordeeld.

– *Implicaties/risico's/kansen*

LIFE is een bestaand en goed functionerend specifiek instrument van de EU voor de financiering van projecten gericht op het realiseren van de milieu (inclusief natuur) en klimaatdoelstelling van de Commissie. Deze doelstellingen sluiten aan bij het Nederlandse beleid voor die thema's. Risico's zijn niet te voorzien, implicaties grotendeels bekend van vorige LIFE-verordeningen en de kansen voor Nederlandse projectvoorstellen zijn goed.

– *Nederlandse positie*

Nederland staat positief tegenover de voorstellen van de Commissie voor de LIFE-verordening. De verordening zal moeten passen binnen de Nederlandse beleidsdoelstellingen voor het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 van de EU (MFK).

3. Samenvatting voorstel

– *Inhoud voorstel*

Dit voorstel maakt deel uit van het pakket voorstellen voor het Meerjarig Financiële Kader 2014–2020 (COM(2011) 500 final). LIFE is een financieel instrument van de Europese Commissie ter ondersteuning van de uitvoering van het communautaire milieu-, natuurbeleid en klimaatbeleid. Voor het totale instrument is een bedrag van € 3,6 miljard begroot voor de periode 2014–2020. Daarvan is € 2,7 miljard voor natuur- en milieu-beleid en € 904,5 miljoen voor klimaatbeleid. Het EU cofinancieringspercentage gaat omhoog naar 70% en in specifieke gevallen naar 80%.

Veranderingen ten opzichte van de huidige LIFE+-verordening zijn onder meer:

- de creatie van een nieuw subprogramma voor klimaatactie;
- meer strategische focus op de beleidsprioriteiten van de EU, zoals biodiversiteit, efficiënt hulpbronnengebruik en klimaat;
- prioritering in meerjarige werkprogramma's die in overleg met de lidstaten worden vastgesteld;
- nieuwe mogelijkheden om programma's op grotere schaal uit te voeren via «geïntegreerde projecten» die er door een hefboomwerking aan moeten bijdragen dat andere EU-, nationale en private middelen worden ingezet voor milieu- en klimaatdoelstellingen;
- op markttoepassing gerichte innovatie van de verordening wordt uitgesloten en ondergebracht in *Horizon 2020* (COM(2011) 808).
- De uitvoering van de verordening zal worden vereenvoudigd zodat de administratieve lasten voor een aanvraag omlaag gaan.

Het subprogramma milieu (voor natuur- en milieuprojecten) kent 3 prioritaire gebieden;

- Milieu en efficiënt gebruik van hulpbronnen;
- Biodiversiteit;
- Sturing en informatie.

Het subprogramma voor klimaatactie richt zich op de prioriteiten:

- Mitigatie;
- Adaptatie;
- Sturing en Informatie.

– *Impact assessment Commissie*

LIFE maakt onderdeel uit van de begrotingsvoorstellen in het Meerjarig Financieel Kader 2014–2020 (MFK). De Impact Assessment voor de LIFE verordening beperkt zich daarom tot die aspecten waarover geen besluit is genomen in de MFK-mededeling. Een aantal opties is uitgewerkt voor verschillende dimensies van het LIFE-programma. Op grond van een

vergelijking tussen die opties wordt een voorkeur uitgesproken voor een programma dat beter thematisch prioriteert, eenvoudiger is en met aanmerkelijke synergie met andere EU-fondsen door een sterker multipliereffect. Dit sluit aan bij de belangrijkste aanbevelingen van de evaluaties van het bestaande LIFE-programma. De verwachting is dat het programma zo € 900 – € 1 210 miljoen per jaar aan milieuvoordelen genereert met besparingen van 7–12% op inschrijvingskosten en 25% op rapportageverplichtingen.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid

De EU is bevoegd op basis van art 192 en art 191 VWEU.

b) Subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

- *Subsidiariteit*: positief. Dit instrument dient specifiek om de uitvoering en realisatie van communautaire prioritaire beleidsdoelen te ondersteunen. Een belangrijk element is het genereren en delen van goede praktijken en testen van vernieuwende aanpakken. Door het grensoverschrijdende karakter hiervan is het logisch dat de Europese Commissie hier op communautair niveau een instrument voor ontwikkelt.
- *Proportionaliteit*: positief. Het financieringsinstrument is een goed middel om de realisatie van communautaire milieu-, natuur- en klimaatdoelen te realiseren. Door de introductie van geïntegreerde projecten en de beoogde hefboomwerking om ook andere private, nationale publieke en Europese fondsen aan te boren en door de mogelijkheid van internationale projecten ontstaat ook een duidelijke toegevoegde waarde voor een instrument op Europese schaal ten opzichte van nationale regelingen.

c) Nederlands oordeel over de voorstellen op het gebied van gedeelde en/of uitvoeringshandelingen:

Nederland heeft geen bezwaar tegen de voorstellen van de Commissie.

De comitologie betreft vooral de formulering en vaststelling van de meerjarige werkprogramma's. Nederland hecht er aan dat de lidstaten hierbij betrokken worden, de comitologieprocedure verankert dit voldoende.

De delegatie betreft de nadere specificatie van criteria voor de selectie van projecten die voor subsidie in aanmerking komen, de criteria voor een evenwichtige geografische spreiding van «geïntegreerde projecten» en op de specifieke thematische prioriteiten toepasselijke prestatie-indicatoren. Nederland ondersteunt dat deze nadere specificatie op Europees niveau wordt geregeld door de delegatie van bevoegdheden aan de Commissie.

5. Financiële implicaties, gevolgen voor regeldruk en administratieve lasten

a) Consequenties EU-begroting

De allocatie voor de LIFE verordening maakt onderdeel uit van de Meerjarige Financiële Kaders 2014–2020. De commissie stelt voor de periode 2014–2020 een totaalbudget voor LIFE van € 3,6 miljard voor, waarvan € 2,7 miljard voor het subprogramma Milieu, en € 0,9 miljard voor het subprogramma Klimaatactie.

De onderhandelingen over financiële middelen voor LIFE in de periode 2014–2020 maken integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK). In dit licht hecht Nederland eraan

dat hier niet op wordt vooruitgelopen. De beleidsmatige inzet van Nederland ten aanzien van LIFE zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. 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

De personele last voor coördinatie door de Rijksoverheid (IenM, EL&I) van LIFE zal ongeveer 0,2 fte bedragen. Daarnaast zal voor de uitvoering van de LIFE regeling budget nodig zijn. Het gaat daarbij om de financiering van ongeveer 1 fte op jaarbasis voor de begeleiding en toetsing van projectvoorstellen. De ervaring leert dat zonder deze begeleiding de slagingskans bij subsidieaanvragen aanzienlijk vermindert. Deze taak is momenteel bij AgentschapNL belegd. De financiële gevolgen voor de rijksoverheid zullen moeten worden ingepast op de begrotingen van de verantwoordelijke beleidsdepartementen, conform de regels begrotingsdiscipline.

Verder zullen de verschillende overheden cofinanciering kunnen leveren bij concrete projecten. Dit zal vooral optreden bij projecten die gerelateerd zijn aan Natura 2000, biodiversiteit en Klimaat. Hiervoor zijn echter geen aparte reserveringen nodig in het kader van de LIFE-regeling. Als de overheid als co-financier optreedt is dat bij de uitvoering van eigen nationale en regionale beleidsdoelen.

De bestaande begrotingsregels dienen in acht te worden genomen en staat voor het Rijk centraal dat de beleidsverantwoordelijke departementen de financiële gevolgen moeten opvangen binnen de eigen begroting, conform de regels budgetdiscipline.

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

Het EU cofinancieringspercentage bedraagt 70%, in specifieke gevallen 80%. Aanvragers moeten dus zelf 30% (in bijzondere gevallen 20%) medefinanciering regelen. Daarnaast is het schrijven en indienen van aanvragen een vrij intensieve opgave, wat leidt tot (personele) kosten voor de subsidie-aanvragers. De Commissie heeft in haar voorstel voor de nieuwe LIFE-verordening, mede na herhaaldelijke verzoeken van Nederland daarover, aangegeven deze administratieve procedures te willen vereenvoudigen waardoor lastenreducties aannemelijk zijn. Nederland zal hier op blijven aandringen.

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

De administratieve lasten voor de rijksoverheid bestaan vooral uit uitvoeringslasten voor de regeling die hiervoor onder het kopje 5b reeds zijn beschreven. Voorts zijn er administratieve lasten voor de projecten door de rapportageverplichtingen aan de Europese Commissie over de voortgang en afronding van de projecten. De Commissie geeft in haar voorstel voor de LIFE regeling aan deze te willen vereenvoudigen en reduceren.

De personele en administratieve lasten voor decentrale overheden en bedrijven bestaan uit de tijdsbesteding en kosten verbonden aan het formuleren en indienen van projectvoorstellen. Voorts zijn er administratieve lasten voor de projecten door de rapportageverplichtingen aan de Europese Commissie over de voortgang en afronding van de projecten. De Commissie geeft in haar voorstel voor de LIFE regeling aan deze te willen vereenvoudigen en reduceren.

6. Implicaties juridisch

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

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

De voorgestelde implementatie is haalbaar. De verordening geldt voor de periode 2014–2020 en is een voortzetting van een bestaand instrument met een deels aangepaste aanpak en focus. Voor klimaatactie moet hier vooralsnog een voorbehoud gemaakt worden omdat deze prioriteit nieuw is in het LIFE-programma en aangestuurd zal worden door DGClima.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling

Niet nodig, de verordening wordt door de EC geëvalueerd op Europees niveau volgens haar eigen procedures. De verordening eindigt in 2020.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

Geen implicaties. De uitvoering van LIFE environment (inclusief nature) kan worden voortgezet met de bestaande nationale structuren. Voor LIFE climate action zullen nieuwe structuren moeten worden opgezet in samenwerking met DG Clima van de Europese Commissie. Parallel hieraan zal in Nederland een structuur moeten worden opgezet om subsidieaanvragers te begeleiden in hun aanvraag. De uitvoerbaarheid is daarmee een aandachtspunt maar vooralsnog geen zorgpunt.

b) Handhaafbaarheid

Niet aan de orde.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen.

9. Nederlandse positie

Nederland staat positief tegenover de voorstellen van de EC voor de LIFE verordening.

Motivatie:

De verordening voorziet in een specifiek financieel instrument waarmee de EC de uitvoering van haar milieu-, natuur- en klimaatbeleid ondersteunt, in aanvulling op financiering van maatregelen voor milieu, biodiversiteit en klimaat vanuit andere beleidssectoren (GLB, GVB, Cohesiefondsen). Door de opname van integrale projecten wordt het mogelijk via de LIFE verordening territoriaal grotere en sectoroverstijgende projecten te financieren in het natuur-, milieu- en klimaatbeleid. Nederland ondersteunt de introductie van deze nieuwe categorie met de mogelijkheid om ook uit andere fondsen financiering te genereren van harte. Vooral voor natuurprojecten (biodiversiteit) als voor klimaatprojecten biedt dit aanmerkelijke voordelen door de schaal en de integraliteit van de opgaven waarvan sprake is.

Door de opname van geïntegreerde projecten wordt het mogelijk via de LIFE-verordening territoriaal grotere en sectoroverstijgende projecten te financieren in het natuur-, milieu- en klimaatbeleid. De verordening beoogt daarbij ook de aanwending van andere private, nationale en

Europese fondsen te stimuleren (een multipliereffect). Het instrument kan daarmee een goede bijdrage leveren aan integrale duurzame gebiedsontwikkeling, waarbij zowel natuurdoeleinden als klimaatdoeleinden gerealiseerd kunnen worden, en andere maatschappelijk relevante doelen.

Het instrument ondersteunt de uitvoering van andere communautaire richtlijnen en verordeningen zoals de Vogelrichtlijn, de Habitatrichtlijn, de Kaderrichtlijn Water, wetgeving uit het Europese klimaat- en energiepakket, en wetgeving voor afval, luchtkwaliteit en energie en klimaatbeleid.

De verordening biedt in aansluiting op de instrumenten die beschikbaar zijn vanuit landbouw (GLB), visserij (GVB) en regionaal beleid (Cohesiefondsen) een aanvullend en specifiek financieel instrument voor de uitvoering van communautaire verplichtingen vanuit Natura 2000. Dit is met name ook van belang voor herstelbeheer in het kader van Natura 2000 (en Programmatische Aanpak Stikstof) die nagenoeg niet via andere EU fondsen gefinancierd kunnen worden.

Daarnaast blijft er aandacht voor meer klassieke LIFE-milieuprojecten, waarbij de focus verschuift naar een efficiënt gebruik van natuurlijke hulpbronnen. Ook hiermee sluit de verordening aan op nationale beleidskeuzes, zoals onder meer blijkt uit de Grondstoffennotitie (zomer 2011) en de aandacht daarin voor thema's als grondstofzekerheid, hergebruik van hulpbronnen, etc. Nederland staat derhalve zeer positief tegenover incorporatie van dit thema in de LIFE-regeling.

De Commissie wil verder financiering van milieu en klimaat in andere EU-fondsen bevorderen via mainstreaming. Nederland staat positief tegenover de voorgestelde vergroening van de EU begroting door middel van mainstreaming in de verschillende fondsen. Dit LIFE-instrument wordt aanvullend ingezet om verdere prioriteiten te realiseren, de uitvoering rechtstreeks te monitoren en de financiële middelen rechtstreeks te kunnen inzetten. De reservering van 50% van het budget van subprogramma milieu voor biodiversiteit, ook een eigen beleidsprioriteit, wordt door Nederland ondersteund. De focus op Natura2000 is in lijn met het gelijktijdig gepubliceerde «Commission Working Staff Paper on Financing Natura2000» (SEC (2011) 1573. Het voorstel past binnen het streven van Nederland naar vergroening van de EU-begroting.

De onderhandelingen over de LIFE verordening maken voor wat betreft de financiële aspecten integraal onderdeel uit van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) 2014–2020. Nederland hecht eraan dat besprekingen over de LIFE verordening niet vooruitlopen op de integrale besluitvorming betreffende het MFK. De beleidsmatige inzet van Nederland bij de vormgeving van de LIFE verordening zal ondersteunend moeten zijn aan de Nederlandse inzet in de MFK-onderhandelingen, te weten een substantiële vermindering van de Nederlandse afdrachten aan de EU en een hervormde begroting die is toegespitst op de prioriteiten van dit decennium. Binnen dit kader blijft vanzelfsprekend de ruimte bestaan om op de inhoud actief in te spelen op het verloop van de onderhandelingen. De omvang van het LIFE-programma dient te worden gezien in het kader van de onderhandelingen over het totale MFK 2014–2020. De middelen voor LIFE dienen in de ogen van het kabinet te worden gevonden binnen een nominale bevrozing van de middelen voor de begrotingscategorie voor natuurlijke hulpbronnen (thans categorie 2).