

Aan de Minister van Economische Zaken

**Directoraat-generaal  
Bedrijfsleven & Innovatie**  
Directie Innovatie en Kennis

**Auteur**

[Redacted]

**TER BESLISSING**

**Datum**

13 augustus 2024

**Kenmerk**

DGBI-I&K / 86306839

nota

Verslag & SO rond de formele RAZ Cohesie van 18/0, GA voor de informele RAZ Cohesie van 06/09 en position paper toekomst Cohesiebeleid

**Kopie aan**

[Redacted]

**Parafenroute**

[Redacted]

**Bijlage(n)**

## Aanleiding

- Op 18 juni heeft in Luxemburg de formele Raad Algemene Zaken (RAZ) – Cohesie plaatsgevonden.
  - Hierover heeft de Tweede Kamer destijds schriftelijke vragen ingediend (op 11 juni). De antwoorden op die vragen (interdepartementaal afgestemd) moeten nu naar de Tweede Kamer worden verstuurd, mede ten behoeve van een nieuw Schriftelijk Overleg (SO) over de aankomende informele RAZ – Cohesie.
  - Ook het verslag van de formele RAZ – Cohesie van 18 juni moet worden verstuurd aan zowel de Eerste als de Tweede Kamer.
- Op 5 en 6 september zal in Boedapest de informele RAZ – Cohesie plaatsvinden.
  - Hiervoor moet een Geannoteerde Agenda (GA) aan de Tweede Kamer worden verzonden, ten behoeve van het SO dat voorafgaand aan de informele RAZ door de Tweede Kamer wordt georganiseerd.

- Het cohesiebeleid is de naam voor het EU regionaal beleid, waarmee de EU probeert de sociaaleconomische verschillen tussen regio's te verkleinen. Het is onderdeel van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) en er wordt ongeveer € 392 miljard (ongeveer 30% van het totale MFK) in 7 jaar tijd in uitgegeven. Nederland ontvangt ongeveer € 1,9 miljard. Zie voor meer achtergrond de explainer "wat is cohesiebeleid", achteraan deze nota.

## Geadviseerd besluit

**Kenmerk**  
DGBI-I&K / 86306839

1. U kunt de brief met daarin de antwoorden op de vragen van het SO ondertekenen voor verzending aan de Tweede Kamer.
2. U kunt de brief met daarbij het verslag van de formele RAZ – Cohesie dd. 18 juni 2024 ondertekenen voor verzending aan de Eerste en Tweede Kamer.
3. U kunt de brief met daarbij de GA voor de informele RAZ – Cohesie van 6 september 2024 ondertekenen voor verzending aan de Eerste en Tweede Kamer.
4. U kunt uw akkoord geven op het *position paper* over de toekomst van het cohesiebeleid (post 2027) [REDACTED]

## Kernpunten

1. *SO over formele RAZ Cohesie dd. 18 juni 2024 in Luxemburg*
  - Op 11 juni heeft de Tweede Kamer (fracties van PVV, GL-PVDA, VVD, NSC, BBB en Volt) vragen gesteld over de GA voor de formele RAZ Cohesie van 18 juni, het verslag van de informele RAZ Cohesie van 6 februari en de mededeling van de Europese Commissie over het 9<sup>e</sup> cohesieverslag van 25 april. De antwoorden op deze vragen moeten nu worden teruggestuurd aan de Tweede Kamer.
2. *Verslag van de formele RAZ Cohesie dd. 18 juni 2024 in Luxemburg*
  - Op 18 juni 2024 vond er een formele RAZ Cohesie plaats in Luxemburg waar uw voorganger zich liet vervangen door de Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij de EU, dhr. Pieter Jan Kleiweg de Zwaan. Het verslag van deze vergadering moet nu worden verzonden aan de Eerste en Tweede Kamer.
3. *Geannoteerde Agenda voor de informele RAZ Cohesie van 5 en 6 september in Boedapest*
  - Het onderwerp van deze Raad is hoe Cohesiebeleid in de toekomst beter kan inspelen op de huidige demografische ontwikkelingen waar de Unie voor staat; een vergrijzende bevolking met een tekort aan arbeidskrachten tot gevolg. Oost-Europese landen maken zich ook zorgen dat hoogopgeleide mensen hun land/het platteland verlaten ("brain drain"). Hier wordt door het Hongaarse voorzitterschap ook in andere Raadsformaties aandacht voor gevraagd. De GA geeft een beeld van de geplande Nederlandse interventie en moet worden verzonden aan de Eerste en Tweede Kamer.
4. *Position Paper over de toekomst van het cohesiebeleid (post 2027)*
  - Het huidige Cohesiebeleid loopt van 2021 tot en met 2027. Het voorstel van de Europese Commissie voor de volgende periode wordt half 2025 voorzien. Om dit vooraf te kunnen beïnvloeden is EZ samen met andere meest betrokken ministeries (FIN, BZ, BZK, IenW, JenV, LVVN) en de provincies, gemeenten en waterschappen (IPO, VNG, UvW) begonnen met haar positiebepaling door middel van een position paper.
    - Met zo een position paper kan Nederland de voorstellen die de Europese Commissie gaat doen beïnvloeden. Ook kan er op basis van een position paper gemakkelijker het gesprek worden aangegaan met andere lidstaten over de mogelijke richtingen van

- het toekomstig cohesiebeleid. Vorige periodes is er ook telkens een position paper geschreven.
- Op directeursniveau zijn alle partijen akkoord met het paper zoals het er nu ligt.

## Toelichting

1. *SO over formele RAZ Cohesie dd. 18 juni 2024 in Luxemburg*
  - In totaal zijn er 27 vragen gesteld, over zeer uiteenlopende zaken. Aangezien de beschikbare tijd tussen het moment van indiening van de vragen en de RAZ Cohesie van 18 juni zeer beperkt was en aangezien veel van de vragen vooruitliepen op keuzes die het huidige kabinet zou moeten maken, heeft uw voorganger op 13 juni een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin zij aangaf dat, vanwege de naderende kabinetswissel, zij de beantwoording aan haar opvolger zou laten.
  - De vragen en antwoorden zijn interdepartementaal afgestemd met de ministeries van BZ, BZK, FIN, SZW, JenV, VWS, IenW, LVVN en OCW.
2. *Verslag van de formele RAZ Cohesie dd. 18 juni 2024 in Luxemburg*
  - Uw voorganger werd hier vervangen door de Permanent Vertegenwoordiger van Nederland bij de EU, dhr. Pieter Jan Kleiweg de Zwaan.
  - De agenda bestond uit drie zaken:
    - Het aannemen van Raadsconclusies over de mededeling van de Europese Commissie over het 9<sup>e</sup> cohesieverslag<sup>1</sup>.
    - Een beleidsdebat over de potentiële rol die het cohesiebeleid zou kunnen spelen in de strategische agenda van de Europese Raad voor de periode 2024-2029.
    - Een lunchdebat over de link tussen het cohesiebeleid en hervormingen.
  - De Nederlandse interventie was inhoudelijk beperkt aangezien uw voorganger de inhoudelijke standpuntbepaling aan het nieuwe kabinet wil laten.
  - Wel heeft Nederland aangegeven dat er op dit moment gewerkt wordt aan een nationaal *position paper* over de toekomst van het cohesiebeleid, in samenwerking met de medeoverheden.
3. *Geannoteerde Agenda voor de informele RAZ Cohesie van 5 en 6 september in Boedapest*
  - Het Hongaars voorzitterschap heeft een paper verspreid waarin men aangeeft dat er in de toekomst onder het Cohesiebeleid ook een doelstelling voor demografie moet komen. De belangrijkste doelstellingen nu zijn innovatie en vergroening.
  - In de GA stelt Nederland het goed te vinden dat er aandacht komt voor deze demografische uitdagingen; het tekort aan arbeidskrachten in Europa en het achterblijven van economische ontwikkeling in bepaalde regio's, wat nadelig is voor de Europese economie als geheel.
  - Naast het investeren in menselijk kapitaal, zou wat Nederland betreft in het toekomstig Cohesiebeleid goed moeten worden gekeken naar de kenmerken en sterktes van regio's: een meer plaatsgebonden beleid. Regio's moeten

---

<sup>1</sup> [General Affairs Council \(Cohesion\) - Consilium \(europa.eu\)](https://www.europa.eu)

meer uitgedaagd worden hun productiviteit te vergroten en hun sociale problematiek op te lossen. Door het versterken van het economisch potentieel van de regio, is de kans groter dat er weer talent wordt aangetrokken en dat de oorspronkelijke inwoners in die gebieden blijven wonen.

- Deze boodschappen komen ook prominent naar voren in het position paper (zie punt 4).
- Deze GA is expliciet afgestemd met het ministerie van SZW en zal parallel met uw akkoord worden afgestemd met de andere departementen.

#### 4. *Position Paper over de toekomst van het cohesiebeleid (post 2027)*

- In het paper zetten we in op:
  - Convergentie (dat is de verdragsdoelstelling) en concurrentiekracht. Dat laatste betekent investeren in innovatieve ecosystemen, duurzaamheid en een voldoende en goed geschoolde beroepsbevolking en te investeren in de drie grote transitie van dit moment: digitaal, sociaal (arbeidsmarkt) en groen, met onderzoek en innovatie (en de uitrol daarvan) als dwarsdoorsnijder, oog voor rechtvaardigheid en voldoende grondstoffen en de juiste kritieke technologieën als randvoorwaarden.
  - [Redacted]
  - We zetten in op meer plaatsgebonden beleid: regio's moeten meer worden uitgedaagd hun productiviteit te vergroten en sociale problematiek op te lossen 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.
  - Verder is het essentieel dat de *rule of law* wordt gerespecteerd en dat het niet te ingewikkeld wordt voor begunstigden (met name MKB-ers) om middelen aan te vragen. Er zijn ook concrete ideeën voor verbeteringen opgenomen.
- Er speelt een brede discussie over het in de toekomst meer prestatiegericht maken van de Cohesiemiddelen. Dat betekent niet meer afrekenen op gemaakte kosten, maar op behaalde resultaten. Nederland heeft hier in het verleden vaak op in gezet, maar in de praktijk blijkt dit

soms lastig uitvoerbaar. Er wordt ambtelijk gewerkt aan een concretere positie.

### Explainer; wat is cohesiebeleid

- Cohesiebeleid, ook wel regionaal beleid genoemd is een Europees beleidsveld dat zijn oorsprong vindt in de Europese Akte van 1986.
  - Het had tot doel „de verschillen tussen de ontwikkelingsniveaus van de onderscheiden regio's en de achterstand van de minst begunstigde regio's [...] te verkleinen”.
  - In het meest recente verdrag van de EU, het Verdrag van Lissabon, wordt nog een ander aspect aan cohesie toegevoegd en wordt gesproken van „economische, sociale en territoriale samenhang”.
- Om dit te bereiken investeert de EU onder het cohesiebeleid € 392 miljard middels verschillende fondsen in de Europese economie, in de periode 2021-2027 (7 jaar).
- Deze middelen zijn onderdeel van het meerjarig financieel kader (MFK) dat ook 7 jaar beslaat. Hiermee bedraagt het cohesie beleid dus een kleine 30% van het totaal MFK.
- Deze fondsen zijn, inclusief afgeronde budgetten op EU en NL niveau:

Naam fonds	Budget EU	Budget NL	EZ Cofinanciering	Uitvoerend departement
het Europees Fonds voor regionale ontwikkeling (EFRO)	€ 313,16 mld.	€ 506 mln.	€ 99,4 mln.	EZ
het Europees Sociaal Fonds Plus (ESF+)		€ 441 mln.	-	SZW
het Cohesiefonds (CF)	€ 36,61 mld.	-	-	Niet in NL
het Fonds voor een rechtvaardige transitie (JTF)	€ 19,24 mld.	€ 622,9 mln.	€ 50 mln.	EZ en SZW
Interreg: Europese Territoriale Samenwerking	€ 9,04 mld.	€ 378,7 mln.	€ 49 mln.	EZ (en IenW)

- Naast de Europese subsidie stelt de Minister van Economische Zaken voor deze vier fondsen meer dan € 200 miljoen aan extra cofinanciering beschikbaar, om zo de impact op de regionale ontwikkeling verder te vergroten en aan Europese cofinancieringsvereisten te voldoen.
- Een stelregel bij de verdeling van de middelen uit het cohesiebeleid over lidstaten/regio's is dat minder ontwikkelde regio's meer middelen kunnen ontvangen (goed te zien aan de beperkte hoeveel middelen die NL ontvangt). Het cohesiefonds is uitsluitend voor minder ontwikkelde lidstaten, vandaar dat NL daar geen middelen uit ontvangt.
- Elk fonds heeft eigen doelstellingen en een eigen 'fondsspecifieke' verordening met regels voor manieren waarop de middelen mogen worden uitgegeven. Daarnaast zijn er fondsoverstijgende regels die voor alle fondsen onder het cohesiebeleid gelden.
  - Belangrijke regels hebben bijvoorbeeld betrekking op het percentage middelen dat dient te worden uitgegeven aan

- prioriteiten als 'innovatie' of 'vergroening'. Voor de meer ontwikkelde regio's is dit 85%, voor minder ontwikkelde 50%.
- Ook beschrijven de verschillende verordeningen bijvoorbeeld regels rondom EU-cofinancieringspercentages (50% in meer ontwikkelde regio's tot wel 85% voor minder ontwikkelde regio's), monitoring en fraudebescherming en de wijze van uitvoering van de fondsen.
  - De fondsen onder het cohesiebeleid worden uitgevoerd in zogenaamd *gedeeld beheer*. Dat wil zeggen dat de Europese Commissie niet zelf de fondsen in Brussel laat uitvoeren, maar dit samen met de lidstaten doet. De lidstaten hebben zelf de verantwoordelijkheid om een uitvoeringssystematiek uit te denken.
  - Binnen NL bent u coördinerend verantwoordelijk voor het gehele cohesiebeleid, maar rechtstreeks voor het EFRO en (delen van) Interreg en JTF. SZW is verantwoordelijk voor het ESF+ en (delen van) het JTF) en IenW voor (delen van) Interreg.
  - De coördinerende rol betreft o.a. het voorbereiden van Europese raads werkgroepen, -formele raden en -informele raden, maar ook het afstemmen van de inzet van Europese middelen met de uitvoerende organisaties van de fondsen en andere stakeholders (zoals de ministeries van LNVN, JNV, IW, SZW, BZK, FIN, en BZ, en provincies, waterschappen en gemeenten).
  - **EFRO 2021-2027**
    - Het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) is bestemd voor EU regio's om o.a. de concurrentiepositie te versterken en werkgelegenheid te stimuleren. EFRO wordt in Nederland in vier landsdelige programma's uitgevoerd: Noord-Nederland (Groningen, Friesland en Drenthe), Oost-Nederland (Overijssel en Gelderland), Zuid-Nederland (Limburg, Noord-Brabant en Zeeland) en West-Nederland (Flevoland, Utrecht, Noord-Holland en Zuid-Holland).
    - Ieder landsdeel heeft zijn eigen operationele programma o.a. gebaseerd op de regionale innovatiestrategie (RIS3). De vier landsdelige EFRO programma's zijn medio 2022 goedgekeurd door de Europese Commissie. Ondanks de vier eigen landsdelige EFRO programma's is de Nederlandse gemene deler de focus op de doelstellingen "een slimmer en groener Europa" en "een Europa dichterbij de burger". De voornaamste doelgroep van het fonds is het MKB.
  - **EFRO 2014-2020**
    - Het oude EFRO programma zit in de afrondende fase. In de programmaperiode 2014-2020 hebben in totaal 3.474 Nederlandse partijen deelgenomen aan EFRO, waarvan ruim 63% tot het MKB behoorde. Naast het MKB bestaan de deelnemers van het EFRO programma uit grote ondernemingen, kennisinstellingen, overheden en onderwijsinstellingen. De totale omvang van de projecten waarin partijen investeerden bedroeg € 1.8 miljard. In 2021 zijn er extra financiële middelen vrijgekomen onder de noemer REACT-EU voor projecten gericht op het herstellen van de economie ten gevolge van de COVID-19 crisis. Hieraan hebben 579 Nederlandse partijen deelgenomen, waarvan 63% van de deelnemers een MKB'er was. De totale omvang van deze projecten bedroeg € 379 miljoen.

- **Rol Ministerie van EZ - EFRO**
  - Het ministerie van EZ is verantwoordelijk namens lidstaat Nederland voor de EFRO programma's in relatie tot de Europese Commissie. Zo is het ministerie van EZ bij aanvang bij de programmaperiode belast met het delen van de middelen over de regio's, en is het verantwoordelijk voor de totstandkoming en uitvoering van de vier EFRO programma's. Deze taken zijn grotendeels gedelegeerd naar de provincies. Zodoende is het ministerie van EZ voornamelijk nog betrokken bij het houden van toezicht op het opstellen en uitvoeren van de EFRO programma's. En verstrekt EZ cofinanciering voor projecten in de programma's. Daarnaast vervult het ministerie van EZ een rol in het onderhouden van werkafspraken en systemen voor het functioneren van de programma's.
- **Interreg A 2021-2027**
  - Met het Interreg A programma wordt de samenwerking tussen direct aangrenzende regionale gebieden gestimuleerd. Nederland participeert in de huidige programmaperiode 2021-2027 in drie Interreg A programma's: Duitsland-Nederland, Vlaanderen-Nederland en Maas-Rijn (NL, BE en DE). De drie Interreg programma's zijn in 2022 goedgekeurd door de Europese Commissie. De programma's zijn voornamelijk gericht op grensoverschrijdende groene innovatiekracht, het MKB en samenwerking op het gebied van de arbeidsmarkt, onderwijs, natuurbehoud en klimaatadaptatie. Het tegengaan van grensbarrières is een belangrijk element in de Interreg A programma's.
- **Interreg A 2014-2020**
  - In de programmaperiode 2014-2020 hebben in totaal 4.004 Nederlandse partijen deelgenomen aan een grensoverschrijdend Interreg A programma. Ruim 33% van de deelnemers behoort tot het MKB. In de periode 2014-2020 nam Nederland ook deel aan het Interreg A 2 Zeeën programma (NL, BE, FR en EN). Dit Interreg A programma is in de huidige programmaperiode niet voortgezet als gevolg van de Brexit – uittrede van het Verenigd Koninkrijk uit de EU. Het programma zal naar verwachting in 2023 afgerond worden.
- **JTF**
  - Het Just Transition Fund (JTF) is een gedeelde verantwoordelijkheid van EZ en de staatssecretaris van SZW. Het JTF is tot stand gekomen onder de Europese Green Deal. Het is een nieuw fonds, waaruit Nederland € 623 miljoen ontvangt. De doelstelling van het JTF is steun te verlenen aan de bevolking, de economie en het milieu van gebieden die met sociaaleconomische uitdagingen worden geconfronteerd als gevolg van het transitieproces richting een klimaatneutrale economie van de Europese Unie tegen 2050.
  - In Nederland zijn de volgende zes regio's aangewezen voor steun uit het fonds: Groningen/Emmen, IJmond, Rijnmond, West-Noord-Brabant, Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg. Gezien de grote impact van de klimaattransitie en de afschaling van de aardgaswinning in de regio Groningen/Emmen gaat meer dan de helft van de JTF middelen (€ 330 miljoen) naar deze regio. De andere vijf regio's ontvangen elk € 58,5 miljoen.
  - De JTF-programmering is samen met de regio's opgesteld. Een belangrijk onderdeel hiervan zijn de regionale transitieplannen waarin de regio's aangeven op welke onderwerpen zij hun inzet willen plegen, gericht op regionale investeringen in innovaties voor

een duurzame economie en de arbeidsmarkt. Zo zijn de regio's bijvoorbeeld voornemens investeringen te doen op het gebied van groene waterstof.

**Kenmerk**  
DGBI-I&K / 86306839

- **Rol Ministerie van EZ - JTF**

- De rol van het ministerie EZ binnen het JTF is groter dan binnen de EFRO en Interreg A programma's. Deze rol komt voort uit de onmogelijkheid om juridische bevoegdheden bij de regio's te beleggen. Zo is het bijvoorbeeld vereist dat alle subsidie openstellingen door de staatssecretaris van SZW en de Minister van EZ getekend worden.