

Vergaderjaar 2024–2025

27 813

EU Structuurfondsen

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 april 2025

Op 14 maart 2025 is de evaluatie van de Rijkscofinanciering aan de Nederlandse programma's onder het Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) over de periode 2014–2020 afgerond. Hierbij bied ik u het eindrapport over deze evaluatie aan¹.

De EFRO-programmaperiodes lopen gelijk met de periode van het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de begroting van de Europese Unie (EU). De werkelijke afsluiting van de EFRO-programma's over de periode 2014–2020 gebeurt echter pas enkele jaren later vanwege de doorlooptijd van projecten en de vereiste financiële controles die hier op volgen. De verwachting is dat de EFRO-programma's in Nederland pas in 2026 definitief zijn beëindigd. Het merendeel van de projecten is wel al afgerond, wat betekent dat de evaluatie van de Rijkscofinanciering al uitgevoerd kon worden. Op dit moment worden in Nederland ook de EFRO-programma's voor de huidige programmaperiode (2021–2027) uitgevoerd, terwijl de discussie over de EFRO-programma's na 2027 ook gestart is. Om deze reden ga ik in deze brief zowel in op de evaluatie van de Rijkscofinanciering in de EFRO-programmaperiode 2014–2020, alsook op de huidige EFRO-programma's en de periode na 2027.

De Minister van Economische Zaken,
D.S. Beljaarts

¹ Te raadplegen via www.tweedekamer.nl.

EFRO in Nederland

EFRO is één van de Europese fondsen waar Nederland voor in aanmerking komt om het Cohesiebeleid tot uitvoering te brengen. Doel van het Cohesiebeleid is om economische en sociale cohesie tussen Europese regio's te versterken. Op Europees niveau is het overgrote deel van de EFRO-middelen bestemd voor de minder ontwikkelde regio's van de EU. Nederland ontvangt relatief weinig EFRO-middelen, aangezien onze regio's economisch goed ontwikkeld zijn. Vanuit het MFK was voor de EFRO-programma's 2014–2020 in Nederland een budget van ruim € 820 mln. te besteden. In reactie op de Coronapandemie is via het economische herstelprogramma REACT-EU nog € 269,5 mln. aanvullend budget beschikbaar gesteld.

Een vereiste vanuit de EU is dat EFRO-middelen in ontwikkelde lidstaten voor ten minste 50% meegefinancierd worden via publieke of private cofinanciering. Het Ministerie van EZ neemt met een bedrag van € 171 mln. een deel van deze publieke financiering in de EFRO-programma's op zich door Rijkscofinanciering te verlenen. Andere publieke financiers zijn decentrale overheden. De private financiering komt vanuit de eigen bijdrage van bedrijven.

De Minister van Economische Zaken (EZ) is coördinerend bewindspersoon voor de fondsen onder het Cohesiebeleid en is specifiek verantwoordelijk voor de besteding van EFRO-middelen in Nederland. EFRO kan worden onderverdeeld in landsdelige programma's en grensoverschrijdende programma's (de zogeheten Interreg programma's). Bij landsdelige programma's (Noord, Oost, Zuid en West) werken Nederlandse provincies samen met het Rijk om de programma's in de regio uit te voeren. Bij Interreg programma's is er samenwerking tussen grensregio's (Duitsland-Nederland, Euregio Maas-Rijn, Vlaanderen-Nederland en de kustgebieden in Twee Zeeën)². De uitvoering van deze programma's is per programmagebied in de regio belegd bij zogenaamde managementautoriteiten.

	EFRO	Rijkscofinanciering
Landsdelige EFRO-programma's	510,3	91,9
REACT-EU	269,5	30,0
Interreg programma's	309,7	49,0

Bevindingen evaluatie Rijkscofinanciering in EFRO 2014–2020

De Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's over de periode 2014–2020 is in opdracht van het Ministerie van EZ door onderzoeksbureau Technopolis B.V. geëvalueerd. Doel van de evaluatie was het nader onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Rijkscofinanciering. Hierbij is onderzocht of de inzet van Rijkscofinanciering heeft bijgedragen aan nationale beleidsdoelen op het gebied van innovatie en het bevorderen van een koolstofarme economie.

De prioriteiten van EFRO in Nederland in de programmaperiode 2014–2020 zijn het stimuleren van innovatie en het bevorderen van een koolstofarme economie, met het mkb als voornaamste doelgroep. De inzet van Rijkscofinanciering is erop gericht om in lijn met de prioriteiten van de EFRO-programma's projecten te ondersteunen die bijdragen aan het realiseren van nationale beleidsdoelen, specifiek het Topsectoren-

² Met het uittreden van het Verenigd Koninkrijk uit de Europese Unie (Brexit) bestaat het Interreg Twee Zeeën programma vanaf de EFRO-programmaperiode 2021–2027 niet meer.

beleid en later het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid (MTIB)³. Dit betekent dat niet ieder EFRO-project in aanmerking komt voor Rijkscofinanciering.

De bevindingen uit de evaluatie tonen aan dat de Rijkscofinanciering via de EFRO-programma's een bijdrage levert aan nationale beleidsdoelen door het stimuleren van investeringen in innovatie-infrastructuur, zoals fieldlabs, campussen en proeftuinen. Een belangrijke focus van de gefinancierde projecten ter bevordering van een koolstofarme economie is gericht op de ontwikkeling van duurzame technologieën die op termijn ook de CO₂-uitstoot reduceren.

Er worden projecten gefinancierd die sterk gericht zijn op samenwerking, netwerken en kennisdeling tussen mkb'ers, kennisinstellingen en soms ook grote bedrijven. Deze ecosysteem-effecten zijn een grote meerwaarde voor het versterken van de innovatiecapaciteit in Nederland. De Rijkscofinanciering maakt het mogelijk dat ook grootschalige samenwerkingsprojecten, test- en demonstraties van prototypes en opschaling van technologieën plaats kunnen vinden. Een aanzienlijk deel van de deelnemende consortia in EFRO-projecten blijft ook na afloop van het project samenwerken. Veel consortia bouwen langdurige relaties op die leiden tot vervolprojecten of tot structurele deelname in (grensoverschrijdende) netwerken.

De Rijkscofinanciering vergroot het totale EFRO-budget, waardoor meer projecten kunnen worden gefinancierd. Bovendien helpt de Rijkscofinanciering mkb'ers om de benodigde voorfinanciering te krijgen om projecten te starten, terwijl de Europese subsidie pas na declaratie van kosten uitgekeerd wordt. Bij de Interreg programma's is een extra meerwaarde van de Rijkscofinanciering dat de financiering fungeert als hefboom om publieke middelen aan te trekken uit de samenwerkende landen in deze programma's. De Rijkscofinanciering is ook van belang geweest om te voldoen aan de vereiste van de EU om voldoende nationale cofinanciering te leveren om EFRO-subsidie te verkrijgen.

De met Rijkscofinanciering gesteunde projecten sloten in 2014–2020 goed aan op het Topsectorenbeleid. Vrijwel alle projecten konden worden ondergebracht bij een van de Topsectoren. Hierbij blijft het belangrijk om de inzet van de Rijkscofinanciering waar mogelijk beleidsmatig aan te scherpen, met focus op nationale beleidsdoelen. Zo is er in de huidige EFRO-programmaperiode ook aandacht voor het sturen van de inzet van Rijkscofinanciering naar projecten op de sleuteltechnologieën uit de Nationale Technologiestrategie (NTS)⁴.

Uit de bevindingen volgt dat de administratielast voor de uitvoering van Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's laag is, omdat zowel op Rijksniveau als in de regio's gebruik wordt gemaakt van al bestaande structuren. Gevolg is dat de kosten voor het verlenen van Rijkscofinanciering beperkt blijven. De samenwerking tussen het Ministerie van EZ, de managementautoriteiten en andere financiers verliep efficiënt. Voor aanvragers van subsidie zijn de administratielasten bij de EFRO-programma's hoog, wat onder meer komt door complexe eisen die de EU stelt en strikte procedures bij de verantwoording van kosten. De Rijkscofinanciering leidt nauwelijks tot extra lasten: bij de landsdelige

³ In 2019 is het Topsectorenbeleid herijkt naar het Missiegedreven Topsectoren- en Innovatiebeleid (MTIB) door maatschappelijke uitdagingen en sleuteltechnologieën centraal te stellen in het Rijksbeleid.

⁴ De NTS is in 2024 in samenwerking met relevante stakeholders door het Ministerie van EZ uitgewerkt en kenbaar gemaakt.

EFRO-programma's wordt de nationale cofinanciering toegekend na een positieve beoordeling van de oorspronkelijke aanvraag, en bij de Interreg programma's is slechts een korte aanvullende aanvraag vereist.

Reactie op aanbevelingen uit de evaluatie

De aanbevelingen uit de evaluatie richten zich op hoe het Ministerie van EZ gerichter kan sturen op de inzet van Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's om bij te dragen aan zowel de Europese prioriteiten als nationale beleidsdoelen, zoals het Missiegedreven Innovatie- en Topsectorenbeleid (MTIB) en de Nationale Technologiestrategie (NTS). Er worden drie strategische opties voor de inzet van Rijkscofinanciering voorgesteld:

1. *Investerings in grootschalige innovatie infrastructuur*
De Rijkscofinanciering kan nadrukkelijker worden ingezet voor kapitaalintensieve projecten, zoals fieldlabs, campussen en proeftuinen, die regio's zelfstandig moeilijker kunnen realiseren. Deze infrastructuur legt een duurzame basis voor samenwerking, onderzoek, innovatie en economische groei. Deze grootschalige projecten worden meestal daar gestart waar een innovatiecluster al gevestigd is, dus is het belangrijk om waakzaam te blijven dat regio's zonder deze sterke randvoorwaarden niet achterblijven. Aandacht voor minder ontwikkelde regio's blijft relevant om dit risico tegen te gaan.
2. *Implementatie- en opschalingsprojecten in het mkb*
De Rijkscofinanciering kan ingezet worden voor de uitrol en opschaling van bijna marktrijpe innovaties, zoals energiebesparende technologieën, circulaire oplossingen of digitaliseringsprojecten. Dit helpt bedrijven om geteste innovaties breder toe te passen, vaak in samenwerking met lokale betrokkenen. Deze optie biedt directe maatschappelijke impact en sluit vooral aan bij de doelen voor het realiseren van een koolstofarme economie. Het risico is dat de aandacht voor de vroege ontwikkelfase kan afnemen. Een mix tussen kennisontwikkeling en uitrol en opschaling van innovaties blijft noodzakelijk.
3. *Regionale autonomie op inzet middelen*
De regio's bepalen grotendeels zelf hoe de middelen worden ingezet, passend bij de eigen regionale investeringsstrategieën. Deze optie gaat uit van de autonomie van de regio's en geeft de kans om regio specifieke maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Het risico is dat deze benadering kan leiden tot minder sturing op het behalen van nationale beleidsdoelen en een minder goede samenhang met nationale innovatie-instrumenten.

Een andere aanbeveling is gericht op het verminderen van de administratieve last bij de regionale managementautoriteiten door dataverzameling te standaardiseren en informatieverzoeken strakker te bundelen. EZ heeft deze data nodig om de realisatie van nationale beleidsdoelen via de Rijkscofinanciering te monitoren, maar dit mag niet ten koste gaan van de uitvoerbaarheid van de EFRO-programma's.

Tot slot is uit de evaluatie ook een aanbeveling voortgekomen om de aansluiting van het Nederlandse innovatie-instrumentarium op de Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's te optimaliseren. Dit kan mkb'ers helpen om logischer de stappen in het financieringsplan te doorlopen dat past bij het innovatieproces; van kleinschalige R&D tot brede opschaling van technologieën. In overleg met de regio's wil ik onderzoeken of een integratie van de nationale MIT-regeling met de EFRO-programma's vanaf de start van de volgende programmaperiode na 2027 kan bijdragen aan een efficiëntere ondersteuning van innovatieve

bedrijven, mede vanwege het feit dat het Ministerie van EZ cofinanciering beschikbaar stelt voor beide regionaal geïntendeerde instrumenten.

Toekomstige inzet Rijkscofinanciering in EFRO

De komende tijd zal ik mij nader beraden op welke wijze de Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's na 2027 ingezet moet worden. De aanbevelingen uit deze evaluatie bieden daarbij belangrijke inzichten. Bij de inzet van Rijkscofinanciering is het nodig om de juiste balans te vinden tussen zowel de nationale beleidsdoelen als de regionale uitdagingen en kansen. Dit betekent dat ik op de goede samenwerking met decentrale overheden in de huidige EFRO-programma's voort wil bouwen om tot besluitvorming te komen. In het besluit zal ook rekening gehouden worden met de wijze waarop de EFRO-programma's passen binnen de context van het al bestaande nationaal en regionaal instrumentarium.

In oktober 2024 heb ik u geïnformeerd over de Nederlandse visie op het Cohesiebeleid na 2027⁵, welke in nauwe afstemming met de regio's tot stand is gekomen. Het doel is om de concurrentiekracht van de EU te vergroten door een digitale, sociale en groene transitie te realiseren, met onderzoek en innovatie als dwarsdoorsnijder. Met een plaatsgebonden benadering kan de Rijkscofinanciering in Nederland hier een bijdrage aan leveren, waarbij de sterktes in de regio benut worden via innovatie, samenwerking en regionale specialisaties.

In juli 2025 worden de voorstellen van de EC voor het nieuwe MFK verwacht. De maatschappelijke uitdagingen zijn groot in de EU, met actuele vraagstukken op innovatie, energie, klimaat en defensie. Eind maart van dit jaar bent u geïnformeerd over de inzet van het Kabinet bij de aankomende onderhandelingen over het MFK⁶. De belangrijkste prioriteiten zijn het versterken van het Europees concurrentievermogen, een rigide migratie- en asielbeleid, en veiligheid en defensie. Het is mede afhankelijk van de uitkomsten van de onderhandelingen over het MFK wat de uiteindelijke inzet van de Rijkscofinanciering in de EFRO-programma's na 2027 zal zijn.

⁵ Visiepaper Cohesiebeleid post 2027 | Rapport | Rijksoverheid.nl

⁶ Kamerbrief Nederlandse inzet onderhandelingen MFK 2028 | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl