



Ministerie van Buitenlandse Zaken

# Staat van de Europese Unie 2019



PortoriaAlmatyKarachiAnkaraTokioHavannaBonnBerlijnBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscat  
MelbourneZagrebParijsHoustonWindhoekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubai  
DhabiMelbourneWenenDarEsSalaamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhi  
AccraVaticaanstadPortOfSpainHoustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoem  
LusakaBangkokSarajevoDamascusHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoerWellingtonAlgiersAnkara  
HoustonAlmatyDubaiRomeBamakoBelgradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotá  
ripoliLaPazKairoManaguaBagdadLosAngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYork  
RomeZagrebWashingtonAmmanAtheneLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManagua  
BangkokMilaanBamakoHoustonHarareBrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachi  
HoustonRiyadDüsseldorfAmmanAccraPraagKarachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJakartaParamariboOttawaMontreal  
AmMainMelbourneMünchenAtheneDüsseldorfKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabonBangkokRomeChicagoAlgiersRiyad  
BogotáLuandaRabatTokioWellingtonTokioMoskouAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMaputoAlgiersMilaanMontevideoVancouver  
AddisAbebaBagdadBrasiliaBelgradoMuscatLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBomayOttawaBratislavaBagdadHavanna  
SeoelHongKongFrankfurtAmMainKarachiBratislavaLosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBratislavaTunisLuxemburgZagreb  
disAbebaMadridBangkokDüsseldorfTelAvivParijsSeoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpainParijsKievBarcelonaAccraZagreb  
SeoelLoempoerTunisOsloBratislavaMontrealDhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamabadKingstonDamascusTunisBogotá  
chiAnkaraTokioHavannaBonnBerlijnBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscatAbu DhabiWenenSan  
jsHoustonWindhoekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubaiSaoPauloPretoriaMa  
enenDarEsSalaamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhiQuitoSeoelBangk  
ortOfSpainHoustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoemDubaiKobeB  
yoDamascusHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoerWellingtonAlgiersAnkaraAbujaChicagoMuscatDakar  
omeBamakoBelgradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotáPraagOuagadougouA  
gdadLosAngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYorkMaputoColomboNewYork  
onAmmanAtheneLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManaguaBarcelonaLusakaAntwe  
oHoustonHarareBrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachiVancouverSantiagoDe  
fAmmanAccraPraagKarachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJakartaParamariboOttawaMontrealAlgiersMuscatWindhoek  
ünchenAtheneDüsseldorfKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabonBangkokRomeChicagoAlgiersRiyadhYaoundéRiyadhMus  
tkioWellingtonTokioMoskouAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMaputoAlgiersMilaanMontevideoVancouverAnkaraBarcelona  
BrasiliaBelgradoMuscatLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBomayOttawaBratislavaBagdadHavannaHavannaBerlijnHongK  
AmMainKarachiBratislavaLosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBratislavaTunisLuxemburgZagrebMontrealSofiaSydneySar  
üsseldorfTelAvivParijsSeoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpainParijsKievBarcelonaAccraZagrebRiyadLosAngelesMilaanDa  
oBratislavaMontrealDhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamabadKingstonDamascusTunisBogotáKopenhagenWenenCa  
BonnBerlijnBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscatAbu DhabiWenenSanJoséKoeweitWenenKievPa  
ariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubaiSaoPauloPretoriaMaputoAmmanBagdadNewDelhi  
KoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhiQuitoSeoelBangkokWenenLaPazParamarib  
riaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoemDubaiKobeBrusselMexicoStPetersburg  
BonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoerWellingtonAlgiersAnkaraAbujaChicagoMuscatDakarStockholmKopenha  
HamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotáPraagOuagadougouAlgiersKingstonStPeter  
evAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYorkMaputoColomboNewYorkRiyadBamakoTelAv  
oskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManaguaBarcelonaLusakaAntwerpenSaoPauloBagdadLa  
aKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachiVancouverSantiagoDeChileTunisManaguaTeh  
arachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJakartaParamariboOttawaMontrealAlgiersMuscatWindhoekRiyadLuandaMadridV  
fKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabonBangkokRomeChicagoAlgiersRiyadhYaoundéRiyadhMuscatKampalaParijsMadri  
uAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMaputoAlgiersMilaanMontevideoVancouverAnkaraBarcelonaPraagColomboWarschauM  
atLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBomayOttawaBratislavaBagdadHavannaHavannaBerlijnHongKongMilaanCanberraHa  
lavalosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBratislavaTunisLuxemburgZagrebMontrealSofiaSydneySantiagoDeChileLondenD  
eoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpainParijsKievBarcelonaAccraZagrebRiyadLosAngelesMilaanDarEsSalaamOsloLuanda  
DhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamabadKingstonDamascusTunisBogotáKopenhagenWenenCaracasBernKoealaLo  
airesLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscatAbu DhabiWenenSanJoséKoeweitWenenKievParijsBuenosAiresMac  
onouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubaiSaoPauloPretoriaMaputoAmmanBagdadNewDelhiLimaLaPazQuitoBog  
alstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhiQuitoSeoelBangkokWenenLaPazParamariboBoekarestSarajevo  
edapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoemDubaiKobeBrusselMexicoStPetersburgParamariboAnkaraR  
fEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoerWellingtonAlgiersAnkaraAbujaChicagoMuscatDakarStockholmKopenhagenCotonouBuenosAi  
mSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotáPraagOuagadougouAlgiersKingstonStPetersburgAmmanMilaanMexic  
chauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYorkMaputoColomboNewYorkRiyadBamakoTelAvivKingstonMontevide  
aramariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManaguaBarcelonaLusakaAntwerpenSaoPauloBagdadLaPazParijsTorontoBruss  
WindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachiVancouverSantiagoDeChileTunisManaguaTeheranCotonouTokioTunisHa

# Staat van de Europese Unie 2019



# Inhoudsopgave

1.	Chapeau	6
2.	Een slagvaardige Europese migratieaanpak door het beheersen en controleren van irreguliere migratie	14
3.	Een toekomstgerichte agenda voor een veilig Europa	18
4.	Een sterke en duurzame Europese economie die bescherming biedt	26
5.	Effectief Europees klimaatbeleid	36
6.	Een EU die eigen belangen en waarden verdedigt in de wereld	40
7.	Een slagkrachtige Europese Unie vraagt om goed functionerende instellingen en sterke lidstaten	44
8.	De positie van Nederland in een veranderende Europese Unie	50



Chapeau

De Europese Unie ziet dit jaar voor het eerst een lidstaat vertrekken. Over de Brexit valt veel te zeggen. In elk geval vormt het ook een belangrijke waarschuwing: de Europese Unie is geen vanzelfsprekendheid.

De veiligheid en welvaart van ons land zijn onlosmakelijk verbonden met stabiliteit en voorspoed op het continent Europa. Als innovatieve open economie hangt een groot deel van de banen en bedrijven in Nederland samen met de handel in Europa. En vanuit Europa met de wereld. Grensoverschrijdende vraagstukken als migratie, veiligheid en klimaatverandering kunnen alleen in samenwerking met onze Europese partners het hoofd worden geboden, zowel binnen Europa als wereldwijd. Een EU die op deze thema's resultaten boekt, is in het belang van alle Nederlanders.

Hiervoor is een Europese waardengemeenschap onontbeerlijk. Een zo hecht samenwerkingsverband als de EU vergt dat de waarden van de democratische rechtsstaat worden gerespecteerd, dat afspraken worden nagekomen en dat besluitvorming transparant en legitiem verloopt. De ervaringen van de laatste jaren laten zien dat ook dit helaas niet vanzelfsprekend is.

Nederland heeft dus groot belang bij een *Europese Unie van waarden en resultaten*.

Dit voorjaar zijn er verkiezingen voor het Europees Parlement. Daarna treedt een nieuwe Europese Commissie aan die haar agenda voor de komende vijf jaar zal presenteren. Met het vaststellen van de prioriteiten in de *Strategische Agenda* in juni 2019 tracht de Europese Raad daar sturing aan te geven. Voor het kabinet is het van groot belang dat de beleidsagenda van de Commissie, de basis waarop het de komende vijf jaar zal handelen en beleidsvoorstellen zal doen, evenals de *Strategische Agenda*, aansluiten bij de eigen strategische prioriteiten. Met deze *Staat van de Europese Unie* geeft het kabinet weer wat volgens haar de prioriteiten voor de komende periode zouden moeten zijn, en hoe de EU moet functioneren om deze prioriteiten te realiseren. Dat doet deze nota allereerst door vooruit te kijken: wat komt er de komende tijd in Nederland en Europa op ons af? En wat verwacht Nederland daarbij van de EU? Maar om vooruit te kijken, moeten we eerst ook terugkijken.

| 7 |

In 2014 stelden de EU-lidstaten de prioriteiten voor de periode tot 2019 op in een compleet andere context, die bepalend was voor de keuzes van toen. Die periode werd gemarkeerd door het einde van de financiële crisis, waarbij de aandacht uitging naar het helen van de wonden die de kredietcrisis op de maatschappij had achtergelaten. Vanuit die context werden vijf prioriteiten vastgesteld: sterkere economieën met meer banen; samenlevingen die kunnen activeren en beschermen; een zekere toekomst qua energie en klimaat; een vertrouwde ruimte van fundamentele vrijheden; een doeltreffend gemeenschappelijk optreden in de wereld. Hoewel deze prioriteiten voor een groot deel nog steeds relevant zijn, zijn de uitdagingen en urgentie daarvan afgelopen vijf jaar veranderd.

Nederland ziet zich nu geconfronteerd met een internationaal speelveld waarin niet zonder meer kan worden uitgegaan van de geldende internationale rechtsorde en de naleving van gemaakte afspraken door nationale staten. De multilaterale wereldorde staat onder druk en geopolitieke machtsbalansen zijn aan het verschuiven. Rusland, maar ook landen als China en India nemen een steeds assertievere houding aan. Door de huidige koers van de Verenigde Staten, die de confrontatie met andere spelers op het wereldtoneel - inclusief de EU op sommige terreinen - niet schuwt en zich bereid heeft getoond uit internationale akkoorden en instituties te stappen, is de relatie met deze onontbeerlijke bondgenoot niet op alle gebieden meer zo evident als voorheen. Protectionisme en de opkomst van staatsgeleide economieën, zoals China, die door middel van ondoorzichtige staatssubsidies het gelijke speelveld zowel in de EU als in derde markten ondermijnen, zetten het internationale vrijhandelssysteem onder druk. Het wordt steeds duidelijker waar de regels van de Wereld Handelsorganisatie (WTO) tekortschieten: de opkomst van een staatsgeleide economie als China brengt uitdagingen met zich mee die niet met klassieke marktregels te beantwoorden zijn. Armoede, conflict, terreur, klimaatverandering, bevolkingsgroei en irreguliere migratie zijn nauw met elkaar samenhangende problemen. In de nabijheid van Europa heeft een groeiend aantal landen hiermee te kampen, met name in West-Afrika/Sahel, Hoorn van Afrika, en in het Europese nabuurschap - het Midden-Oosten en Noord-Afrika. Bovendien concentreert extreme armoede in de wereld zich vooral in fragiele regio's. De EU en haar lidstaten hebben er groot belang bij de grondoorzaken hiervan in samenwerking met de landen zelf aan te pakken. Ten slotte zorgt het uittreden van het Verenigd Koninkrijk, als belangrijke lidstaat van de EU, voor een verschuiving in machtsverhoudingen.

| 8 |

Ook technologische ontwikkelingen als de opkomst van artificiële intelligentie (AI), de groeiende rol van data in de samenleving en de strijd om technologische dominantie hebben invloed op het geopolitieke speelveld en de relatie tussen overheid en burger. Digitalisering kan een impuls geven aan meer duurzame en inclusieve groei in de wereld. De veranderende geografische verhoudingen en technologische ontwikkelingen raken het Nederlandse en Europese concurrentievermogen. Tegelijkertijd staan we voor enorme transitieopgaven op het gebied van energie, klimaat, circulaire economie, digitalisering en voedsel. Dit biedt kansen en uitdagingen die vragen om een goed investerings- en vestigingsklimaat, investeringen in kennis en innovatie, een duurzame energievoorziening, een sterke interne markt, ontwikkeling van nieuwe technologieën (AI, IoT<sup>2</sup>, robotics) en de juiste randvoorwaarden (veiligheid, sociaal, infrastructuur) om het Nederlandse en Europese concurrentievermogen te borgen en versterken. Nederland kan dit niet alleen en heeft de EU hier voor nodig.

De EU en Nederland zullen zich rekenschap moeten geven van de wijze waarop grote internationale spelers economische en politieke belangen verweven, en hier een geïntegreerde reactie tegenover moeten stellen. Ook op andere terreinen worden we geconfronteerd met uitdagingen die van buiten de EU komen, zoals het beheersbaar maken van migratiestromen en de opvang van asielzoekers, de in toenemende mate zichtbare effecten van klimaatverandering en de daarmee nauw verbonden noodzakelijke veranderingen in onze energievoorziening.

2 Internet of Things: apparaten en machines die online (verbonden) zijn



Voldoende zorgelijke ontwikkelingen *buiten* de Europese Unie dus. Maar er zijn ook forse vraagstukken *binnen* de Europese Unie. Leiders die liever verdeeldheid zaaien dan bruggen bouwen. Gezamenlijke waarden, in essentie de rechtsstaat, democratie en grondrechten<sup>3</sup> en het principe van naleven van gemaakte afspraken worden in toenemende mate verschillend geïnterpreteerd, of zelfs openlijk ter discussie gesteld. Politieke besluitvorming in de Raad over grondrechten, bijvoorbeeld over de rechten van LHBTI-personen<sup>4</sup>, blijkt niet langer een gegeven. Het systeem van machtenscheiding, teugels en tegenwichten in de rechtsstaat staan in een aantal landen sterk onder druk. Het accepteren van de rechten én verantwoordelijkheden die met het EU-lidmaatschap samenhangen is hiermee niet altijd meer vanzelfsprekend. Dit is zonder meer een zeer zorgelijke tendens en heeft negatieve effecten op het wederzijds vertrouwen van lidstaten in elkaar en elkaars rechtssystemen, in de instellingen en de Europese samenwerking in het algemeen. Hoewel landen in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor de inrichting van hun staatsbestel, gaat dit ook de andere lidstaten, waaronder Nederland, aan. Zonder onafhankelijke rechterlijke macht en goed functionerende democratie is er geen waarborg voor de bescherming van Nederlandse en andere burgers en ondernemers in die landen. Aantasting van die waarden en normen raakt de kern van de Europese samenwerking. Ook het niet nakomen van gemaakte afspraken maakt de EU als geheel kwetsbaar. Het schaadt vertrouwen, doet af aan de bereidheid tot het sluiten van compromissen in onderhandelingen en doet afbreuk aan de uitvoering en handhaving van EU-wetgeving in lidstaten.

We zijn met elkaar verbonden en verweven. Eenvoudige oplossingen voor deze delicate vraagstukken zijn er niet. Duidelijk is wel dat de EU hier een antwoord op moet hebben; de legitimiteit en geloofwaardigheid van de EU zijn in het geding.

| 9 |

Veel van bovenstaande ontwikkelingen zijn voor Nederland geen goede zaak. Nederland heeft de EU nodig. Om Nederlandse belangen in de wereld te bevorderen en te beschermen. Het gaat dan in de eerste plaats, heel concreet, om het beschermen van de veiligheid van burgers. Maar ook om het tegengaan van klimaatverandering, de transitie naar een koolstofarme economie, het beheersbaar maken van migratiestromen, strategische economische veiligheid en het bevorderen van de ontwikkeling van de internationale rechtsorde. Het behouden en versterken van de Europese economie die welvaart én bescherming biedt en het Europese concurrentievermogen vergroot. Het zijn belangen die Nederland niet alleen behartigen kan; zij vragen om een Europese aanpak. Om die reden blijft de EU voor Nederland een fundament voor vrede, veiligheid en welvaart.

Samenwerking binnen de EU is bovendien een waarde op zichzelf. Als bindmiddel voor de relaties tussen landen die elk afzonderlijk van essentieel belang zijn. Als een gemeenschap die meer zekerheid en voorspelbaarheid biedt. Nederland kiest hier bewust voor, om zo richting te geven aan de eigen toekomst. Hoe imperfect de EU soms ook kan zijn, het alternatief van geen EU biedt geen perspectief. Het nu zeventigjarige project van vrede en vrijheid door samenwerking en verzoening is zonder meer uniek en in vele opzichten succesvol.

3 Artikel 2, Verdrag betreffende de Europese Unie

4 Lesbische vrouwen, homoseksuele mannen, biseksuelen, transgender- en intersekse personen

Het Nederlands belang bij Europa en de positieve keuze vóór de EU, staan geenszins gelijk aan grenzeloosheid van integratie. De EU ondergaat een langjarige crisis van vertrouwen en van gezag, en het is zaak de tegenstem niet buiten de orde te plaatsen. Het is van belang dat burgers greep op de toekomst houden.

Europese samenwerking moet daarom allereerst uitgaan van de belangen van de Europese burgers en op hun steun kunnen rekenen. Tegelijkertijd moeten besluiten voldoende robuust zijn en bestand tegen tegenslagen. Denk hierbij aan het voeren van een migratiebeleid dat ook bij hogere instroom overeind blijft en het zorgen dat economieën en overheidsbegrotingen voldoende sterk zijn om economische tegenspoed te kunnen opvangen. In de praktijk betekent dit dat de EU zich richt op onderwerpen met toegevoegde waarde. En op die prioriteiten concrete resultaten boekt in het belang van de burger. Daartoe is het nodig om uitvoering van besluiten te beleggen op het meest effectieve niveau op de meest efficiënte manier. Dit betekent ook dat lidstaten en medeoverheden waar dat kan meer ruimte moeten krijgen om invulling te geven aan onderwerpen die beter nationaal of lokaal kunnen worden geregeld, zonder dat alle details in wetgeving zijn vastgelegd. Een voorbeeld hiervan is de verdieping van de interne markt, die op een aantal gebieden, zoals de dienstenmarkt, sneller en beter tot stand kan komen via een regionale en sectorspecifieke aanpak en niet (enkel) via Europese horizontale wetgeving. Het kabinet realiseert zich terdege de mogelijke keerzijde, namelijk dat de roep om meer flexibiliteit in nationale uitvoering ten koste kan gaan van de eenvormigheid van (nationale) wetgeving, de uitvoering en handhaving daarvan, en als gevolg daarvan de gelijke behandeling van burgers en bedrijven in de EU. Per casus zal moeten worden gezocht naar een juiste balans van Europese afspraken en nationale invulling. Dat vergt goede consultaties tussen alle betrokkenen op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau.

| 10 |

Een sterke EU bestaat uit sterke lidstaten. Dat vereist dat elke lidstaat zijn afspraken nakomt. Stabiliteit en schokbestendigheid komen met sterke uitvoering en naleving van gemaakte afspraken. Naast de mogelijk ongewenste spillovers door de verwevenheid van de markten en systemen, raakt het verschil in uitvoering van wetgeving door lidstaten aan het vertrouwen, de geloofwaardigheid en legitimiteit van de EU als geheel. Dit geldt eveneens voor eerlijke handhaving en toepassing van de wetgeving op alle lidstaten.

De afgelopen maanden voerden het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP)<sup>5</sup> en het Verwey-Jonker Instituut<sup>6</sup> maatschappelijke consultaties uit over de toekomst van de EU. Uit de consultaties blijkt dat de onlosmakelijke verbondenheid met de EU wordt erkend door de meerderheid van de Nederlandse bevolking. Zonder af te doen aan de verscheidenheid van meningen die bestaan, kan worden geconcludeerd dat er duidelijke steun is voor het Nederlandse lidmaatschap van de EU. Tegelijkertijd bestaat de verwachting van een beter functionerende EU. Uit de Nederlandse consultaties blijkt helder dat de EU zich moet richten op brede, grensoverschrijdende dossiers. Zoals (irreguliere) migratie, klimaatverandering en internationale criminaliteit. Onderliggend

5 Sociaal Cultureel Planbureau (SCP), 'Wat willen Nederlanders van de Europese Unie? Een verkenning met enquêtes, virtuele dialogen en focusgroepen', 5 november 2018

6 Verwey-Jonker instituut, 'burgerraadpleging over Europa; wat vinden Nederlandse burgers van de toekomst van Europa?', oktober 2018

bestaat de behoefte van de burger ten aanzien van de EU voor rechtvaardigheid (bijvoorbeeld een eerlijke verdeling in asielopvang en de kosten voor maatregelen om klimaatverandering tegen te gaan), veiligheid, rust en zekerheid (bijvoorbeeld het tegengaan van grensoverschrijdende criminaliteit), en de bescherming van Europese waarden. De EU moet zeker ook een aantal zaken *niet* doen, zo blijkt eveneens uit de consultaties. Zo bestaat er scepsis met betrekking tot interventie in de nationale welvaartsstaat en het pensioenstelsel. Ook leeft sterk het idee van grenzen aan de absorptiecapaciteit, zowel bij de burgers als van de Europese instituties. *Eerst* moet de EU zaken op orde krijgen *voordat* sprake kan zijn van uitbreiding. Ook bestaat bij burgers een wens voor een kosteneffectieve werkwijze. Ten slotte blijkt uit de consultaties het bestaan van zorgen om identiteit. Zowel angst voor aantasting van de lokale en/of nationale identiteit door globalisering, die zich mede vertaalt in het afzetten tegen de EU, als zorgen over het behoud van de Europese waardengemeenschap, die zich uit in twijfels over de betekenis van de Europese samenwerking en onderlinge solidariteit. Dit komt onder meer tot uiting in discussies over asielopvang en rechtsstatelijkheid. Daarnaast is er een grote groep EU-burgers die zich, ondanks de aangetrokken economie, onzeker voelt over haar toekomst. Hoewel lidstaten in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor effectief sociaal beleid en de inrichting van de arbeidsmarkt, blijft de sociale dimensie ook vanuit dit perspectief de komende jaren een cruciaal thema voor de toekomst van de EU en het behoud van het draagvlak voor de EU. Dit sluit aan bij de huidige inzet van het kabinet, waarbij de principes van de Europese Pijler van Sociale Rechten een leidraad zijn.

| 11 |

Vanuit de analyse van uitdagingen, de verwachtingen en zorgen van de burger en de kaders waarbinnen Europese samenwerking moet plaatsvinden worden vijf thema's centraal gesteld waarvan het kabinet van mening is dat deze, mede in het belang van Nederland, de komende jaren prioriteit moeten krijgen in de EU: migratie, veiligheid, een sterke en duurzame economie die bescherming biedt, klimaat, en het behartigen van waarden en belangen in het buitenland. Om meer effect te sorteren wordt hierbij gericht op een selectief aantal prioriteiten, waarvoor de inzet op andere beleidsterreinen ook wordt aangewend. De strategische inzet wordt vervolgens van het 'wat' vertaald naar het 'hoe': hoe moet de EU functioneren om deze doelen te realiseren, en op welke wijze moet Nederland zich in de EU positioneren om hiertoe te komen?

Hierbij heeft het kabinet uiteraard niet alles zelf bedacht. De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR)<sup>7</sup> bracht advies uit over variaties in Europese samenwerking. De Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV)<sup>8</sup> rapporteerde over coalitievorming post-Brexit. Beide adviezen vormen belangrijke bronnen voor deze oriëntatie.

7 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1414, vergaderjaar 2018-2019

8 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1413, vergaderjaar 2018-2019

De prioriteitstelling moet ook worden gereflecteerd in de middelen. Naar verwachting staat het komende jaar mede in het teken van de onderhandelingen over het Meerjarig Financieel Kader (MFK) voor de periode 2021-27<sup>9</sup>. Het MFK legt de uitgavenkaders vast voor de EU-begroting en is daarmee mede bepalend voor de accenten die de EU de komende jaren zal zetten. Nagenoeg voor alle Europese beleidsterreinen worden de programma's en instrumenten vernieuwd. Het kabinet zet in op een grondig gemoderniseerd en financieel houdbaar MFK, met een eerlijke verdeling van lusten en lasten<sup>10</sup>. Dit kader moet de EU in staat stellen de gezamenlijke kwesties adequaat en tijdig aan te pakken. De diverse uitdagingen op het terrein van migratie, veiligheid, klimaat, onderzoek en innovatie dwingen de EU kritisch te kijken naar de effectieve en efficiënte inzet van beperkte middelen. Dit vergt strategische keuzes én bezuinigingen. Daarnaast zet het kabinet er op in te voorkomen dat de Brexit zal leiden tot een onevenredig hoge rekening voor andere lidstaten en een stijging van de afdrachten.

Tot slot: vrede en vrijheid door samenwerking is een fraai ideaal. De praktijk is soms weerbarstig. Nederland wenst een moderne, slagvaardige en duurzame Europese Unie, van waarden en resultaten. Een toekomstbestendige EU die rekenschap geeft. Een EU die verantwoordelijkheid geeft, maar ook neemt. De Europese Unie is geen gegeven, dat is gebleken. Het is een project, dat onderhoud en betrokkenheid van sterke lidstaten vergt.

9 De Europese Raad (EUCO 17/18, 14 december 2018) heeft het inkomende Roemeense voorzitterschap opgeroepen toe te werken naar een ER-akkoord in het de herfst van 2019. Voor het kabinet zal de inhoudelijke afweging leidend zijn.

10 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1349, vergaderjaar 2017-2018





# Een slagvaardige Europese migratieaanpak door het beheersen en controleren van irreguliere migratie

Nederlandse burgers zien immigratie als een van de belangrijkste prioriteiten voor de EU. De EU moet zorgen voor een eerlijke verdeling van vluchtelingen en moet helpen bij het oplossen van de oorzaken van migratie in andere landen.<sup>11</sup> Om migratiestromen naar en binnen de EU effectief en menswaardig te beheersen, is slagvaardig EU-migratiebeleid nodig. Goede internationale en Europese afspraken moeten zorgen voor meer eensgezindheid in de EU, het plukken van de vruchten van een normaal functionerend Schengen en betere relaties met de omringende landen.

Irreguliere migratie vormt ook in de komende jaren één van de grootste Europese uitdagingen. Weliswaar is de stroom vluchtelingen en irreguliere migranten sinds de migratiecrisis van 2015/2016 afgenomen, de migratiedruk vanuit en via omringende landen zal hoog blijven. Eén van de pull-factoren van irreguliere migratie is de mogelijkheid voor migranten om zonder legale status en zonder recht op bescherming toch jarenlang in Europa te verblijven. Zo lang irreguliere migranten en afgewezen asielzoekers in hun bestaan kunnen voorzien via de grijze economie in grote delen van de EU, of nog altijd in meerdere achtereenvolgende lidstaten asielverzoeken kunnen indienen terwijl er van terugkeer weinig sprake is, zal dit groepen mensen blijven aanspreken om de risicovolle overtocht naar Europa te ondernemen. Tegelijkertijd is het op Europees niveau nog onvoldoende gelukt om afspraken te maken over een effectieve, Europese aanpak voor asiel en irreguliere migratie. De komende jaren zijn essentieel om tot dergelijke afspraken te komen.

Het kabinet pleit in EU-verband voor een integrale benadering, zoals uiteen is gezet in de Rijksbrede migratieagenda<sup>12</sup>. Alleen als alle facetten die bijdragen aan ongereguleerde instroom van migranten en vluchtelingen worden aangepakt, kan de EU de migratieproblematiek effectief het hoofd bieden. Uitgangspunt van het Europees beleid op de langere termijn is het voorkomen van irreguliere migratie door aanpak van de grondoorzaken, het tegengaan van mensenhandel en mensensmokkel, opvang in de regio, grensversterking en verbetering van de terugkeersamenwerking tussen Europese en Afrikaanse landen. Vluchtelingen dienen bij voorkeur te worden opgevangen en beschermd in de regio, waar zij betere ondersteuning en ook meer toekomstperspectief zullen moeten kunnen genieten. De verbetering van de bescherming en opvang in de regio zal de noodzaak voor migratie naar Europa moeten doen afnemen. Het werken aan perspectief in de regio voor migranten, intern ontheemden en vluchtelingen is dan ook van groot belang. Zo zullen veilige landen in de regio aangespoord worden om meer werk te maken van het bieden van veilig verblijf in zo goed mogelijke omstandigheden aan vluchtelingen.

| 15 |

Tegelijkertijd dient illegaal verblijf nadrukkelijker te worden tegengegaan door een effectief terugkeerbeleid, ook van afgewezen asielzoekers. Dit is een noodzakelijke voorwaarde voor een geloofwaardig en duurzaam migratiebeleid, en vergt meer inzet van de EU op alle vlakken.

11 SCP, 5 november 2019, en Verwey-Jonker instituut, oktober 2018

12 Kamerstuk 19 637 en 30 573, nr. 2375, vergaderjaar 2017-2018

Het grootste deel van de migratie in de EU verloopt overigens reeds gestructureerd. De uitvoering in de praktijk laat evenwel nog te wensen over, en verdient verbetering. Lidstaten kennen ook duidelijke afspraken over reguliere migratie, waaronder kenniswerkers, arbeidsmigratie van EU-onderdanen en familiehereniging vallen. Het kabinet is bereid verdere vormen van legale (circulaire) migratie te onderzoeken mits deze ten dienste staan van brede samenwerkingsafspraken die bijdragen aan vermindering van irreguliere migratie en het realiseren van terugkeer en overname.

Voor het realiseren van deze migratieagenda zijn afspraken met vooral Afrikaanse landen van herkomst en transit nodig. De EU zal een modus moeten vinden om tot dergelijke afspraken te komen en deze te handhaven, ook op het gebied van terug- en overname van illegaal in de EU verblijvende migranten. Dit vraagt om brede, meer gelijkwaardige partnerschappen tussen Europa en Afrika, waarvan beide partijen beter worden. Dat vereist een geïntegreerde en effectieve inzet van instrumenten, waaronder ontwikkelingssamenwerking, handel en visumbeleid.

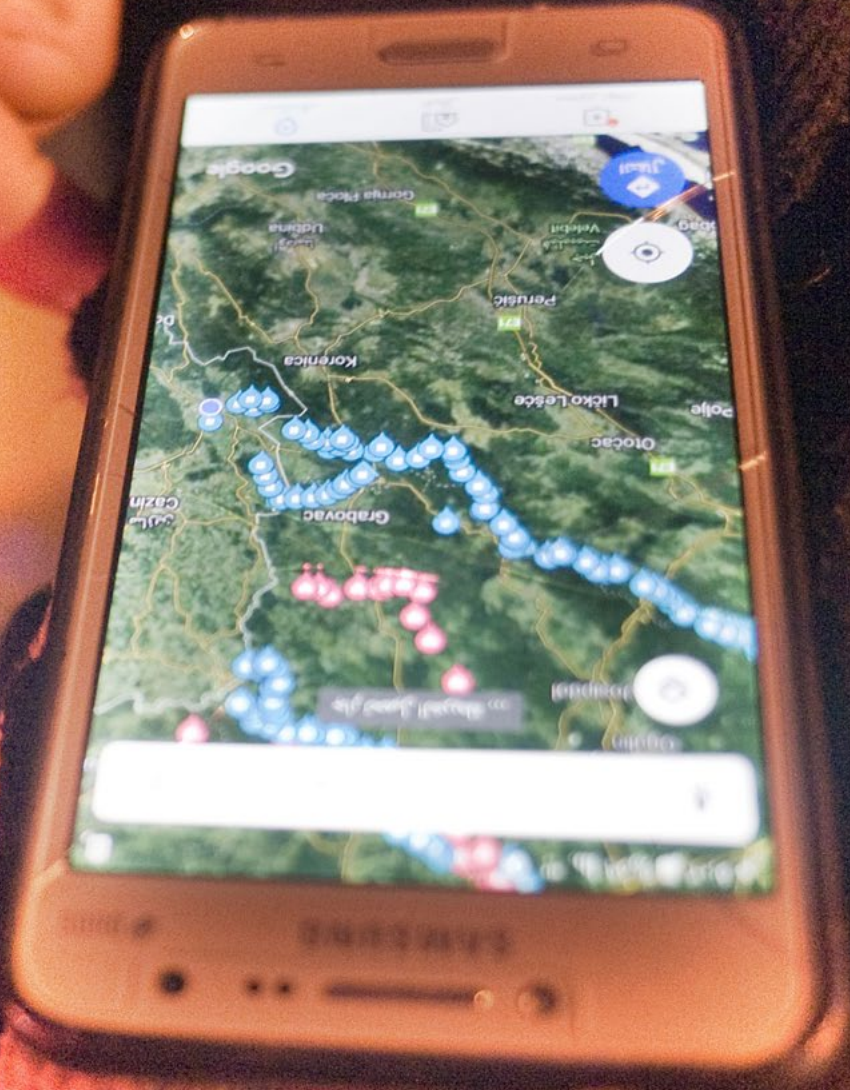
Om controle te krijgen op de migratiestromen binnen de EU, moet het gemeenschappelijk Europees asielstelsel dringend worden herzien. Doel is een voorspelbaar, degelijk en crisis-bestendig stelsel dat zorgt voor een eerlijkere lastenverdeling. Dit betekent dat waar mogelijk al op de buitengrenzen een snel en duidelijk onderscheid tussen vluchtelingen en andere migranten wordt gemaakt, secundaire migratie effectief wordt tegengegaan, en substantieel meer terugkeer wordt gerealiseerd. Het betekent ook dat lidstaten in crisissituaties, bij aanhoudende disproportionele instroom, moeten kunnen rekenen op EU-brede solidariteit in de vorm van verplichte herplaatsing naar alle lidstaten van de EU.

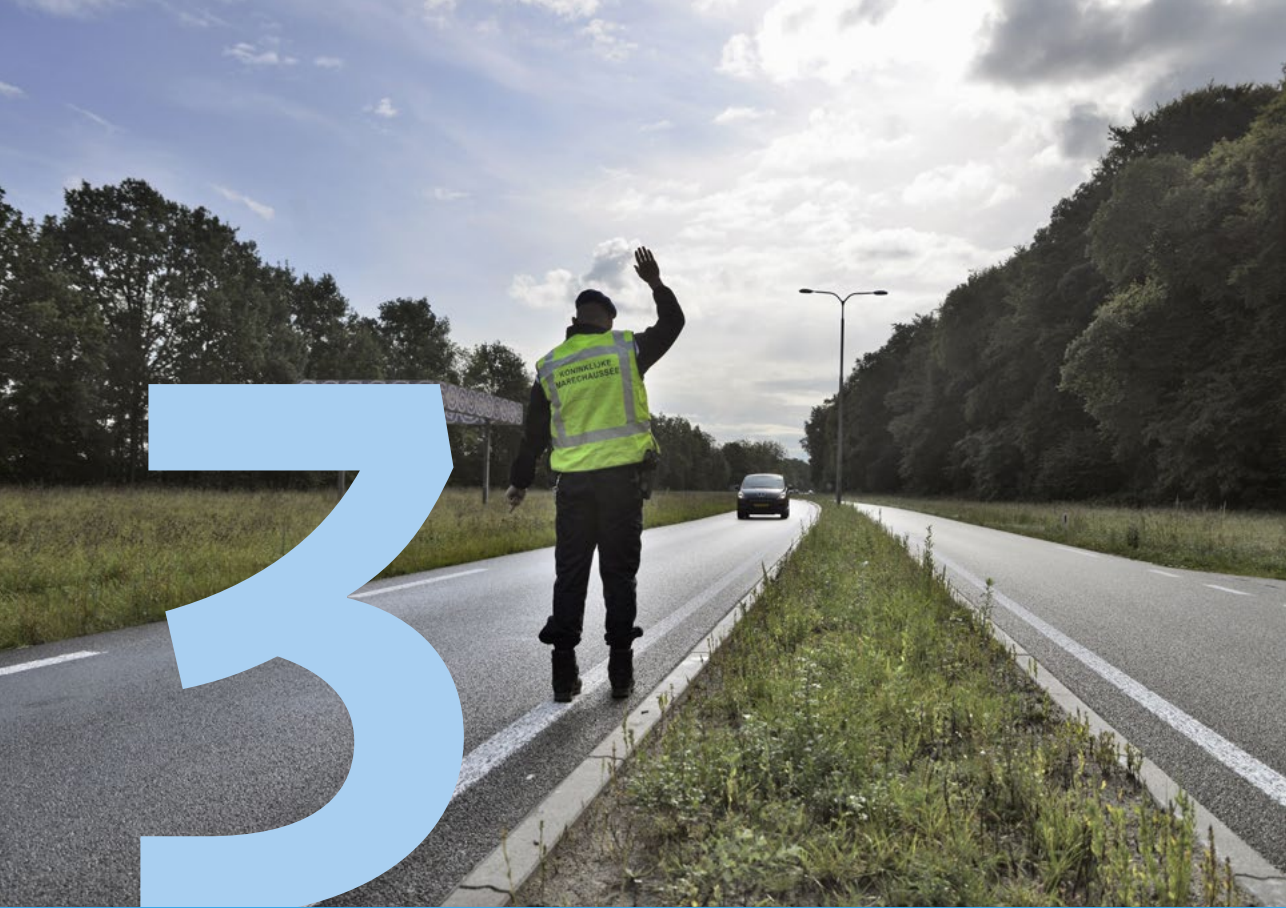
| 16 |

De Europese agenschappen Frontex en EASO (het Europees ondersteuningsbureau voor asielzaken) zullen de komende vijf jaar tot wasdom moeten komen. Zij kunnen lidstaten ondersteunen met betere grensbewaking en meer geharmoniseerde en effectieve procedures, ook aan de grens, gericht op asiel en terugkeer.

Het visumbeleid voor kort verblijf wordt steeds meer ingezet als instrument voor buitenlandbeleid, onder andere als prikkel voor hervormingen in de landen van de Westelijke Balkan, Turkije en de EU-partnerschapslanden op het terrein van documentveiligheid, asiel- en grensbeleid, openbare orde, veiligheid en fundamentele rechten. De komende vijf jaar wordt voor die landen vastgehouden aan de 'strict and fair'-lijn: streng op het blijvend voldoen aan alle gestelde voorwaarden, inclusief medewerking met terugkeer en het indammen van risico's op illegale immigratie en asiel. En rechtvaardig in de vorm van instemming door de lidstaten met visumfacilitatie of -liberalisatie als de Commissie en de Raad oordelen dat aan de afgesproken voorwaarden is voldaan. Ook ten aanzien van andere derde landen dan hierboven genoemd, kunnen visumfacilitatie-afspraken in sommige gevallen deel uitmaken van migratiedialogen. Tegelijkertijd moet op EU-niveau worden ingezet op het instellen van visumrestricties als resultaten uitblijven, in het bijzonder als medewerking op het terrein van terugkeer ontbreekt. Per geval zal worden bezien welke aanpak opportuun en effectief is, welke voorwaarden moeten worden gesteld en wat de impact van die aanpak is op het gebied van illegale immigratie en/of asiel en de externe betrekkingen in de bredere zin.







# Een toekomst- gerichte agenda voor een veilig Europa

De terroristische dreiging in Europa blijft substantieel. Een andere belangrijke ontwikkeling op veiligheidsterrein is de toenemende digitalisering. Het internet en nieuwe technologieën bieden kansen, maar brengen ook risico's met zich mee. Door de verdergaande digitale mogelijkheden kunnen criminelen en andere actoren gemakkelijker grensoverschrijdend actief zijn. Mede door deze ontwikkelingen is EU-samenwerking op het gebied van interne veiligheid de afgelopen jaren steeds belangrijker geworden. Met de open grenzen en de grenzeloze cyberspace, kunnen dreigingen alleen effectief worden aangepakt met grensoverschrijdende samenwerking of geharmoniseerde regels in de EU-lidstaten. Gelet op deze ontwikkelingen is en blijft het belang van samenwerking op het terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ) voor Nederland helder: grensoverschrijdende problemen op het gebied van veiligheid vereisen een gezamenlijke aanpak in EU-verband, waarbij de nationale competenties zoals deze gelden voor nationale veiligheid worden gerespecteerd. Het is, ook in deze context, een punt van zorg dat het wederzijdse vertrouwen in elkaars rechtssysteem, waarop de EU-samenwerking in belangrijke mate is gebaseerd, onder druk staat. Daarnaast is de verenigbaarheid van veiligheid en fundamentele vrijheden, in het bijzonder maar niet uitsluitend op het terrein van bescherming van persoonsgegevens, een belangrijk onderdeel van de Europese discussies. Doel van de JBZ-samenwerking is het waarborgen van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht ten behoeve van de burgers en het bedrijfsleven. Als zodanig ondersteunt ze ook de verdere ontwikkeling van de vrijheden.

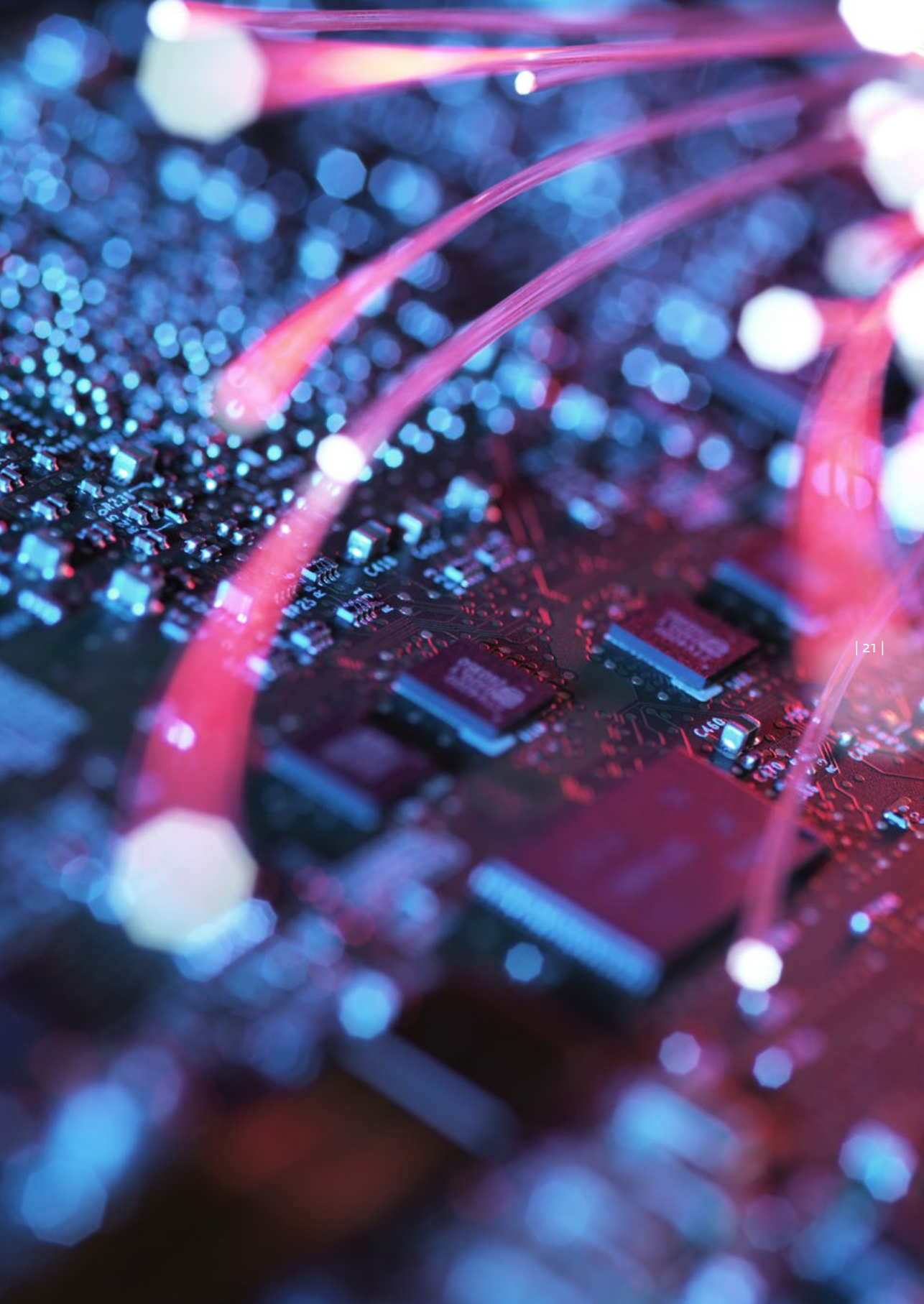
Een toekomstbestendige aanpak van criminaliteit is een belangrijke opgave voor Nederland in EU-verband. In dat kader vergt de bestrijding van ondermijnende georganiseerde criminaliteit onverminderd aandacht. Mensenhandel, kindermisbruik, illegale wapenhandel en de handel, smokkel en productie van drugs en witwassen zijn veel voorkomende vormen van grensoverschrijdende criminaliteit waarmee niet alleen Nederland te kampen heeft. De EU interne veiligheidsstrategie 2015–2020 is momenteel bepalend voor de richting waarin deze problematiek de komende jaren in EU-verband wordt aangepakt. Met andere lidstaten, de Commissie en andere belanghebbenden zal het kabinet voor de periode erna werken aan een nieuwe strategische oriëntatie inzake de EU interne veiligheid op basis van risico- en dreigingsanalyses en behoeftestellingen uit de praktijk. Er wordt op EU-niveau vanuit veel verschillende plaatsen en niveaus (Commissarissen, Raadswerkgroepen, agentschappen) gestuurd en gemonitord op afspraken op het gebied van interne veiligheid. Met het aantreden van een nieuwe Commissie in 2019 is volgens het kabinet een belangrijk momentum ontstaan om een lans te breken voor een consistentere aanpak op het gebied van interne veiligheid.

Op het gebied van terrorismebestrijding zet het kabinet in op versterking van de uitwisseling van de daarvoor benodigde informatie op EU-niveau, conform de Routekaart informatie-uitwisseling, en op ondersteuning van de EU bij het versterken van de aanpak van radicalisering in de lidstaten. Daarnaast is het de ambitie van het kabinet de toegang tot middelen voor het plegen van een aanslag in te dammen. Dit moet onder meer gebeuren door middel van de aanpak van terroristische inhoud online en het aanscherpen van de verordening over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven. Daarnaast pleit het kabinet voor een strengere en meer consistente uitvoering van de wetgeving over vuurwapens, inclusief betere informatie-uitwisseling en samenwerking. Met betrekking tot de bestrijding van terrorismefinanciering pleit Nederland voor het verwezenlijken van directe toegang tot financiële gegevens van opsporingsinstanties binnen de gehele EU.

De komende jaren staan in het teken van de implementatie van de verordeningen Interoperabiliteit van de centrale EU-informatiesystemen op het terrein van migratie, grensbeheer en veiligheid. Dit gaat bijdragen aan een beter beheer van de buitengrens van het Schengengebied en daardoor aan de versterking van de interne veiligheid binnen de Europese Unie. Het betreft onder meer de ontwikkeling van het Europees zoekportaal en de verdere ontwikkeling van de onderliggende (nieuwe) systemen<sup>13</sup>. Nederland zet in op spoedige besluitvorming en volledige implementatie en uitvoering van de EU-wetgeving ter versterking van de informatiedeling en op de doorontwikkeling en modernisering van de Prüm-besluiten, waarmee informatie-uitwisseling efficiënter moet worden. Ook is een grote praktijkbehoefte ontstaan naar nieuwe en grensoverschrijdende opsporingsmiddelen om snel bij relevante informatie te kunnen komen die online is opgeslagen. De Commissie heeft daarom een verordening en een richtlijn op het terrein van E-evidence voorgesteld. Nederland is zoals bekend kritisch over deze voorstellen, omdat de voorgestelde regeling niet in balans is en zal blijven streven naar verbetering daarvan. Wel is het kabinet voorstander van een verbeterde toegankelijkheid van elektronisch bewijs, met inachtneming van waarborgen ten aanzien van gegevensuitwisseling en fundamentele rechten.

De inspanningen om de veiligheid binnen de EU te versterken, moeten gepaard gaan met het verbeteren van samenwerking op justitiegebied en het wegnemen van grensoverschrijdende belemmeringen voor bestaande nationale waarborgen en rechtspraktijken. Nederland pleit daarom voor richtlijnen op hoofdlijnen, in plaats van verordeningen. Nederland onderschrijft het belang van wederzijdse erkenning en zal komende jaren de toepassing van dit principe blijven nastreven, maar ook hier is verbetering noodzakelijk. Verder zet Nederland in EU-verband in op verdere digitalisering in het justitiële domein, voornamelijk in het kader van het E-Justiceprogramma waarvoor voor de periode 2019-2023 een nieuwe strategie en bijbehorend actieplan is neergelegd. Hierdoor zal onder andere de uitwisseling van digitaal bewijs in cybercrimezaken worden vergemakkelijkt en versneld. Verder onderschrijft Nederland de door de Europese Commissie voorziene ontwikkeling van een EU-kader op het gebied van Artificial Intelligence. Ook vragen over transparantie van algoritmen, verantwoording, aansprakelijkheid en bescherming persoonsgegevens moeten worden meegenomen in het te ontwikkelen normenkader.

13 Zoals SIS, Eurodac, VIS, EES, ETIAS en ECRIS-TCN



De implementatie, consolidatie en doorontwikkeling van het EU cyberpakket dat de Commissie in september 2017 heeft gepubliceerd ten behoeve van de versterking van cybersecurity is een belangrijk uitgangspunt voor Nederland.<sup>14</sup> Nederland zet in op het verbeteren van de internationale informatie-uitwisseling, onder andere door het EU *Computer Security Incident Response Team* (CSIRT) Netwerk. In lijn met de vorming van het landelijk dekkend stelsel voor cybersecurity uit de Nederlandse Cyber Security Agenda, stimuleert Nederland het Europese netwerk van cybersecurity-organisaties. Tenslotte blijft Nederland het ‘coordinated vulnerability disclosure’ beleid actief uitdragen, waarbij mensen gestimuleerd worden om digitale kwetsbaarheden bij organisaties en producenten proactief te melden. In navolging van Nederland hebben een aantal lidstaten dit beleid overgenomen.

Het kabinet zet in op intensievere EU-samenwerking om ongewenste buitenlandse inmenging en hybride dreigingen te voorkomen, vroegtijdig te kunnen signaleren en daarnaar te kunnen handelen. Dit geldt ook voor het domein van economische veiligheid. De verschillende onderwerpen die hierin een rol spelen, zoals ongewenste buitenlandse inmenging, bescherming van vitale infrastructuur, crisisbeheersing, open economie en mondialisering van productieketens en het belang van een ‘gelijk speelveld’ vragen om een geïntegreerde aanpak. Daarom is het kabinet voorstander van het samenbrengen van acties en verschillende domeinen binnen de EU op dit vlak. Intensievere informatiedeling en samenwerking binnen de EU en lidstaten is in dit kader van essentieel belang. Daarnaast ondersteunt Nederland de ontwikkeling van kaders voor het toerekenen van digitale aanvallen aan statelijke actoren, en de verdere uitwerking van de beschikbare toolbox voor respons op dergelijke aanvallen.

Het eerlijk en vrij verlopen van de verkiezingen in Nederland en in Europees verband is van groot belang, met in het bijzonder de Europese verkiezingen op 23 tot 26 mei a.s. Het kabinet acht het daarbij van belang om op Europees niveau samen te werken om de weerbaarheid van democratische systemen van de EU te versterken, zonder daarbij de nationale bevoegdheden ten aanzien van verkiezingen aan te tasten. Desinformatie van statelijke (of daaraan gelieerde actoren) kan het vertrouwen in het politieke systeem ondermijnen en een inbreuk op eerlijke en vrije verkiezingen vormen. Nederland zet zich in voor de uitvoering van het Europese Actieplan betreffende desinformatie<sup>15</sup>. In de aanpak staan rechtsstatelijke waarden en grondrechten voorop: vrijheid van meningsuiting, vrijheid van pers en het bevorderen van transparantie.

<sup>14</sup> Europese Commissie, ‘Gezamenlijke mededeling: Weerbaarheid, afschrikking en defensie: bouwen aan sterke cyberbeveiliging voor de EU’ JOIN/2017/0450 final, 13 september 2017

<sup>15</sup> Brief inzake desinformatie en beïnvloeding verkiezingen, Vergaderjaar 2018-2019, Kamerstuk 30 821, nr. 51; Brief inzake ongewenste buitenlandse inmenging, Kamerstuk 30 821, nr. 42, Vergaderjaar 2017-2018; BNC-fiche betreft de Mededeling ‘Bestrijding online desinformatie - een Europese aanpak’, Kamerstuk 22 112, nr. 2608, Vergaderjaar 2017-2018; BNC-fiche betreft het Pakket vrije en eerlijke Europese verkiezingen, Kamerstukken 22 112, nr. 2708, Vergaderjaar 2018-2019; Brief inzake de voortgang van de uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Kwint en Yesilgöz-Zegerius over het opheffen van EU versus Desinfo, Vergaderjaar 2018-2019, Kamerstuk 21 501-34, nr. 303, en Kamerstuk 34 970, nr. B.

Externe veiligheid en interne veiligheid zijn meer en meer verweven en de verwachting is dat dit de komende jaren verder toeneemt. De versterking van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) zal wat Nederland betreft ook in 2019 en volgende jaren hoog op de Europese agenda blijven. Het kabinet is voorstander van verdere intensivering van de samenwerking op het gebied van het GVDB in relatie tot lopende initiatieven. Gezien de verslechterde veiligheidssituatie in de regio's rond Europa en de geopolitieke context, zal Europa in de toekomst in toenemende mate meer bij moet gaan dragen aan de eigen veiligheid. Hierbij geldt dat de EU-lidstaten wat het kabinet betreft primair aan zet blijven voor wat betreft de richting en het tempo van de beleidsontwikkeling op het terrein van de EU-defensiesamenwerking. Het kabinet zet in op een EU die een *output georiënteerde, resultaatgerichte aanpak* door de lidstaten *faciliteert*, en benadrukt het belang van politieke sturing door de Raad om het intergouvernementele karakter van defensiesamenwerking te waarborgen. In dit kader acht het kabinet het van belang om te bezien hoe zo goed mogelijk politiek en institutioneel invulling gegeven kan worden aan een toekomstgerichte agenda voor veiligheid en defensie in Europa.

Nederland wil voorts intensieve samenwerking waarin expliciet aandacht is voor de strategische partners die geen lid zijn van de EU. Het kabinet blijft groot belang hechten aan bilaterale en multilaterale formats waar het Europese defensiesamenwerking betreft, zoals de *Joint Expeditionary Force*, *Northern Group* en het *European Intervention Initiative*. Het kabinet wil tot slot inzetten op het beter benutten en verder ontwikkelen van de comparatieve voordelen van respectievelijk *de EU en de NAVO* en op defensiesamenwerking die zowel de EU als de NAVO ten goede komt. Goede samenwerking tussen de EU en NAVO blijft essentieel en capaciteiten die in EU-kader worden ontwikkeld moeten ook kunnen worden ingezet in NAVO-kader en vice versa. Het kabinet hecht belang aan het spelen van een actieve rol in de verdere vormgeving van het GVDB en zal in dat kader ideeën blijven aandragen en ook steeds coalities blijven zoeken. Voorts is het voor wat betreft de civiele en militaire missies en operaties van groot belang om de instrumenten van het brede EU externe beleid beter te benutten vanuit de geïntegreerde benadering, en instabiliteit, conflicten en crises in derde landen coherent aan te pakken.

| 23 |

In Europa is sprake van inefficiëntie waar het gaat om het genereren van defensiecapaciteiten. Het versterken van de Europese technologische en industriële basis, het genereren van geloofwaardige Europese defensiecapaciteiten en het versterken van de gereedheid en inzetbaarheid van deze capaciteiten zijn in deze context noodzakelijk. Deze investeringen vergroten het Europese aandeel in de NAVO, die de hoeksteen van het Nederlandse veiligheidsbeleid blijft. In het kader van de verdere intensivering van de samenwerking op het gebied van het GVDB ziet het kabinet daarom graag meer coördinatie in de planning rondom capaciteitsontwikkeling, meer gezamenlijk onderzoek, gezamenlijke capaciteitsontwikkeling en een gelijk spelveld voor de defensie-industrie, meer interoperabiliteit tussen Europese krijgsmachten en snellere verplaatsingsmogelijkheden door Europa (militaire mobiliteit).

Hiertoe zijn de afgelopen jaren door zowel de lidstaten, de Hoge Vertegenwoordiger (HV) als de Europese Commissie reeds verschillende initiatieven ontplooid. Zo zijn inmiddels 34 projecten gelanceerd in het kader van Permanent Gestructureerde Samenwerking (PESCO), het raamwerk om binnen de EU met een groep lidstaten de samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie te intensiveren. Nederland neemt aan negen projecten deel. In 2019 zal de Nederlandse inzet gericht zijn op de succesvolle implementatie van de projecten, waarbij de meeste aandacht zal uitgaan naar het project militaire mobiliteit waarvan Nederland trekker is. EU-lidstaten en NAVO-bondgenoten hebben zich er onder andere aan gecommitteerd om voor eind 2019 nationale plannen te ontwikkelen op het gebied van militaire mobiliteit, binnen vijf werkdagen toestemming te verlenen voor grensoverschrijdend militair transport en om militaire mobiliteit vaker mee te nemen tijdens geschikte bestaande nationale en multinationale oefeningen.

Ook bereikten lidstaten in 2018 een Raadspolitie over de verordening voor het Europees Defensiefonds (EDF). Het fonds stimuleert lidstaten om meer samen te werken op het gebied van onderzoek en ontwikkeling van defensiecapaciteiten en kan een belangrijke rol spelen bij het versterken van de interoperabiliteit van de verschillende Europese krijgsmachten. In 2019 zullen onderhandelingen worden gevoerd met het Europees Parlement over de verordening. Ook zullen in 2019 naar verwachting de eerste projecten worden gefinancierd uit het Europees industrieel ontwikkelingsprogramma (EDIDP), de voorloper van het EDF onder het huidige Meerjarig Financieel Kader. De Nederlandse inzet zal er de komende jaren op gericht zijn om, waar mogelijk, Nederlandse projecten en programma's in aanmerking te laten komen voor financiering vanuit het EDIDP/EDF. Voorts zal Nederland blijven toezien op het belang dat het midden- en kleinbedrijf kan profiteren van EDF-projecten en grensoverschrijdende toegang.

Op het terrein van het civiele Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid is in 2018 eveneens een belangrijke stap gezet met de aanneming van een compact voor civiel GVDB. Dit compact is erop gericht de preventieve en stabiliserende rol van de EU te versterken. Met het compact committeren de lidstaten en de andere actoren zoals de EU-instellingen en agentschappen zich aan het bijdragen en verwezenlijken van het civiel GVDB en daarmee aan de interne en externe veiligheid van de EU. In 2019 zullen de eerste concrete stappen in de implementatie van het compact genomen worden. In deze beginfase richt Nederland zich vooral op inzet van flexibele gespecialiseerde teams van civiele experts, maar ook van bijvoorbeeld leden van de Marechaussee voor korte missies.



```
( ), window.confirm(wp.theme
aa"}).fadeOut(350, function
), e.trigger("themes:update
anshotCheck: function(a) {var
lick .close-full-overlay";
review"), render: function() {
ter.navigate(c.router.baseUrl
; .sel.addClass("iframe-ready
).removeClass("iframe-ready");
rigger("preview:close"), this
, this.sel.toggleClass("active
:view-device", c), this.template
.attr("aria-pressed", !checked),
is("disabled") || (wp.updateTheme
))}})), c.view.Themes.wp.Switch
currentTheme(), this.Laterify
```



**Een sterke en  
duurzame Europese  
economie die  
bescherming biedt**

De EU heeft bovenal een rol te spelen in de duurzame economische groei, versterking van het concurrentievermogen en het creëren van welvaart en werkgelegenheid. Het Nederlandse bedrijfsleven wordt geconfronteerd met concurrentie van andere economische machten terwijl een stabiel multilateraal handelssysteem niet langer vanzelfsprekend is. Daarbij geldt dat de wereld zich bevindt in een aantal fundamentele transitie, als gevolg van technologische en digitale ontwikkelingen, de transitie naar een duurzame en klimaatneutrale economie en de toenemende verwevenheid van de mondiale waardenketens. Globalisering, robotisering, klimaatbeleid en technologische ontwikkelingen leiden ook tot een herschikking van productiefactoren. Hierdoor ontstaan kansen en uitdagingen voor het Nederlandse en Europese concurrentievermogen maar ook veranderingen van sociale structuren en productieprocessen en nieuwe vormen van arbeid met het risico op onvoldoende bescherming van werkenden.

Deze ontwikkelingen zijn grensoverschrijdend en vragen om een Europees antwoord. De EU zal haar positie moeten verstevigen door uitdagingen om te zetten in kansen, en strategische economische belangen en veiligheid te borgen zonder te vervallen in protectionisme. De EU zal zich meer dan ooit moeten onderscheiden door haar sterktes op het gebied van technologie, innovatie, digitalisering, de marktmacht van vijfhonderd miljoen consumenten, en de klimaat- en energietransitie, met bescherming van de waarden en het belang van de multilaterale economische orde. Een goed werkende interne markt voor goederen, diensten, kapitaal en personen is daarbij het belangrijkste instrument van de EU om welvaart en banen te creëren. Deze biedt niet alleen kansen voor ondernemers en consumenten, maar is ook essentieel voor het concurrentievermogen van Nederland en de EU ten opzichte van andere delen van de wereld. De schaalvoordelen van de interne markt kunnen ook het tot stand komen van de circulaire economie stimuleren. Daarbij is het van belang dat iedereen kan profiteren van de voordelen van de interne markt, dit vereist aandacht voor de sociale dimensie van de EU. Het kabinet zet daarom in op een diepe, duurzame en eerlijke interne markt. De basis voor een sterke en duurzame economie wordt gevormd door gezond begrotingsbeleid en een duurzame financiële sector; dit staat centraal in de inzet van het kabinet in de EU.

| 27 |

### *Een nieuwe benadering voor de versterking van de interne markt en Europees digitaal beleid*

De EU heeft al veel bereikt op het terrein van de interne markt voor goederen en diensten. Dankzij Europese wetgeving, zoals de dienstenrichtlijn, wordt het vrije verkeer van goederen en diensten gewaarborgd en zijn vele barrières voor burgers en bedrijven geslecht. In de afgelopen periode zijn concrete resultaten geboekt die burgers en bedrijven helpen beter te profiteren van de mogelijkheden die de interne markt biedt. Denk bijvoorbeeld aan de *Single Digital Gateway*, waarmee burgers en ondernemers die zich bewegen op de interne markt in de toekomst op een eenvoudige manier toegang krijgen tot informatie per lidstaat over regels en procedures, rechten en plichten. Andere voorbeelden zijn het tegengaan van geoblocking en het verbeteren van het principe van wederzijdse erkenning.

Belemmeringen voor ondernemers blijven echter bestaan. Het versterken van de interne markt voor goederen en diensten vergt ten eerste dat de huidige regels eenduidig worden geïmplementeerd. Zoals uiteengezet in de Kamerbrief over de toekomst van de Interne Markt<sup>16</sup> zou de nieuwe Commissie zich daarom moeten richten op een betere, transparantere en objectievere implementatie, uitvoering en handhaving van interne markt-regelgeving. Dit vraagt om een versterkt governance-systeem met een sterker en meer politiek neutraal handhavingsmandaat voor de Commissie, meer inzicht en dialoog tussen lidstaten en de Commissie, onder andere op basis van een verbeterd Single Market Scoreboard, en betere samenwerking tussen autoriteiten in lidstaten. Belemmeringen zijn veelal specifiek per sector en per regio, met name in de dienstenmarkt: een architect ervaart andere problemen dan een transportondernemer. Een optimaal functionerende interne markt vereist daarom ten tweede een regionale en sectorspecifieke aanpak en niet (enkel) Europese horizontale wetgeving. Het kabinet zet erop in dat de Commissie regionale/sectorale oplossingen beter gaat faciliteren en de informatievoorziening aan ondernemers over wetgeving en procedures wordt versterkt. Om goed aan te kunnen sluiten op de specifieke belemmeringen dient de Commissie haar analyses van die belemmeringen te versterken. Het kabinet vraagt daarom om een jaarlijkse “staat van de interne markt” rapportage, eventueel in combinatie met een versterkt Single Market Scoreboard.

| 28 |

Om een relevante en sterke economie te blijven is het nodig volop in te springen op de kansen van het digitale tijdperk. Het kabinet wil dat de EU mondiaal concurrerend blijft en kan profiteren van digitalisering op een manier die past bij de Europese samenleving. Buiten Europa zijn er immers bedrijven en landen die met investeringen en strategieën groots inzetten op digitale dominantie, vanuit andere waarden.

Digitaal beleid is bij uitstek een thema waarvoor een Europees handelingsniveau cruciaal is, zoals ook de Nederlandse Digitaliseringsstrategie<sup>17</sup> stelt. Om die reden zet het kabinet erop in om waar nodig en mogelijk digitaal beleid op Europees niveau vast te stellen. Met heldere kaders en randvoorwaarden kan de EU voor gebruikers en ondernemers in alle lidstaten de juiste randvoorwaarden voor concurrentie, innovatie en vertrouwen scheppen.

Daarbij zal het kabinet zich ervoor inzetten dat er in de nieuwe Commissieperiode gewerkt wordt aan een Europees digitaal beleid dat integraal de uitdagingen en kansen rond digitalisering tegemoet treedt. Digitalisering bestrijkt namelijk vele onderwerpen die nauw met elkaar verweven zijn, maar in het verleden nog te vaak individueel zijn benaderd. Dat geldt bijvoorbeeld voor privacy, innovatie, veiligheid en ethiek. Digitalisering biedt ook grote uitdagingen in Europees verband voor de digitale overheid. Om hier een goed antwoord op te vinden zou de nieuwe Commissie deze zaken sterker in samenhang moeten bezien. Het kabinet zal in het eerste kwartaal van 2019 een verdere uitwerking van de inzet op Europees digitaal beleid presenteren.

<sup>16</sup> Kamerstuk 22 112, nr. 2703, vergaderjaar 2018-2019

<sup>17</sup> Kamerstuk 26 643, nr. 541, vergaderjaar 2017-2018

Digitaal beleid bestrijkt veel sectoren, bijvoorbeeld ook op het gebied van de zorg, waar de aandacht uitgaat naar Europese samenwerking op het gebied van digitale zorg. Gebrek aan interoperabiliteit is een belemmering voor grensoverschrijdende elektronische gegevensuitwisseling. Het kabinet richt zich op het verbeteren van de eenheid van techniek –dat zorgsystemen met elkaar kunnen communiceren; en eenheid van taal –dat iedereen ook begrijpt wat er bedoeld wordt. Daarover worden internationale afspraken gemaakt, onder andere in Europees verband. Het kabinet is geen voorstander van centrale Europese systemen en databases, de voorkeur gaat uit naar het dicht bij de bron houden van deze data (contact tussen de zorgverlener en de patiënt). In plaats daarvan wordt de mogelijkheid voor verdere samenwerking met lidstaten met een vergelijkbaar niveau van digitale zorg onderzocht.

Een andere sector is de transportsector, waar wordt ingezet op geautomatiseerde en geconnecteerde mobiliteit. De EU zet zich in om wereldleider te zijn of te worden ten opzichte van de VS en Azië. Actie op dit terrein heeft de potentie vervoer veiliger, schoner, klimaatvriendelijker, efficiënter, gebruiksvriendelijker en toegankelijker te maken. Commissieonderzoek wijst uit dat de nieuwe markt voor geautomatiseerde en onderling verbonden voertuigen exponentieel zal groeien en grote economische voordelen zal opleveren, met bijvoorbeeld inkomsten van meer dan 620 miljard euro tegen 2025 voor de automobielenindustrie in de EU, en 180 miljard euro voor de elektronicasector in de EU. Het kabinet ziet vier prioriteitslijnen die verdere uitwerking verdienen in een vervolg op de huidige EU-strategie. Dit betreft allereerst het stimuleren van het gebruik van bestaande producten en diensten. Daarnaast een verantwoorde introductie van de nieuwe generatie slimme en energie-efficiënte voertuigen en een toekomstbestendige infrastructuur en wegbeheer. Tot slot betreft het het zorgvuldig benutten van data-uitwisseling en connectiviteit.

| 29 |

De transitie naar een duurzame en klimaatneutrale economie biedt kansen aan het Europees bedrijfsleven en daarmee mogelijkheden voor nieuwe werkgelegenheid. Een volgende Commissie moet volgens het kabinet daarom vol inzetten op het tot stand brengen van een circulaire economie, op verduurzaming van de productieketens en op effectief klimaatbeleid zoals verder in deze kamerbrief is uitgewerkt. Aanpassing van Europese en nationale wet- en regelgeving is nodig om de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsmodellen te stimuleren. In de chemiesector wordt bijvoorbeeld gewerkt aan een technologie om grondstof voor plastic te maken uit rookgas van de staalindustrie. Daarvoor wordt grensoverschrijdend samengewerkt tussen twee Nederlandse bedrijven en een Belgisch bedrijf. Om deze technologie op grote schaal te kunnen toepassen is onder andere aanpassing van de wetgeving rondom afvalverwerking en –transport noodzakelijk zodat deze reststromen van de industrie eenvoudiger kunnen worden verhandeld.

Ook in de landbouw en visserijsector moeten nieuwe en duurzame bedrijfsmodellen kunnen ontstaan. Zoals uiteengezet in de landbouwvisie<sup>18</sup> wil het kabinet toe naar kringlooplandbouw, een landbouwsysteem dat de aarde en haar grondstoffenvoorraden zo veel mogelijk ontziet. Dit vereist een sterke inzet in de EU omdat deze problematiek grotendeels grensoverschrijdend is en de basis voor het landbouwbeleid voor een groot deel communautair. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en Gemeenschappelijk Visserijbeleid (GVB) moet dit proces ondersteunen.

Om de omslag naar kringlooplandbouw en daardoor verduurzaming in de veehouderij mogelijk te maken zouden wettelijke belemmeringen moeten worden weggenomen voor (her)gebruik van meer rest- en co-producten uit de humane voedingsindustrie, diermelen en additieven in veevoer, mits diergezondheid en voedselveiligheid geborgd blijven. Om gebruik van gewasbeschermingsmiddelen terug te dringen wil het kabinet in EU-verband de markttoelatingsprocedures voor laagrisico gewasbeschermingsmiddelen verbeteren. Middels inpassing in de Nitraatrichtlijn dient het gebruik van zogenoemde kunstmestvervangers uit dierlijke mest als alternatief voor het gebruik van kunstmest uit fossiele bronnen mogelijk te worden gemaakt. Aanpassing van de Meststoffenverordening moet handelseisen voor organische bemestingsproducten harmoniseren. Het kabinet zet tevens in op een toekomstbestendige, duurzame visserij en behoud en versterking van het concurrentievermogen van de Nederlandse visserij. Duurzame innovatieve technologieën zoals pulsvisserij zijn daarbij belangrijk. Boeren, tuinders en vissers moeten in staat worden gesteld om een eerlijke prijs te bedingen voor hun producten. Keteninitiatieven gericht op een eerlijke verdeling van marges moeten worden gestimuleerd. Samenwerking tussen boeren leidt tot herstel van de balans in de machtsverhoudingen in de keten. Waar mogelijk moeten de meerkosten van duurzaamheid worden opgenomen in de prijs van producten; waar dat niet mogelijk is, zouden die kosten moeten worden vergoed door middel van prestatiebetalingen voor maatschappelijke diensten. Dit kan enkel als er ook onder burgers draagvlak bestaat voor de betaling van hogere prijzen voor voedsel, en vergt dat de afstand tussen boer en burger verkleind wordt om de sociale en maatschappelijke positie van de boer te beschermen. Via de EU kan hierop ook een bredere inzet mondiaal tot stand komen, waardoor deze bijvoorbeeld bij kan dragen aan de integrale aanpak van migratie in Noord-Afrika en daar bij kan dragen aan duurzamere en rendabele productiemethoden. Ten slotte wil het kabinet een houdbaar voedselsysteem waar consumenten zich steeds meer bewust worden van het belang van veilig en gezond voedsel en waar de keuzevrijheid van de consument gegarandeerd wordt.

| 30 |

### *Een duurzame economie biedt bescherming*

De interne markt heeft veel welvaart gebracht, maar kent ook effecten die door burgers als negatief worden ervaren. Sociaal beleid is erop gericht om deze negatieve effecten van een grenzeloze interne arbeidsmarkt op te vangen en de gelijkwaardigheid van werknemers binnen de EU te beschermen. Hier zijn de afgelopen periode al belangrijke resultaten geboekt met de aanpassing van de regels rond grensoverschrijdende arbeid, zoals de handhavingsrichtlijn, detacheringsrichtlijn en de oprichting van het platform zwartwerk. Hiermee kunnen werknemers beter worden beschermd.

Lidstaten zijn in de eerste plaats zelf verantwoordelijk voor goed functionerende arbeidsmarkten en effectief sociaal beleid, maar de positieve en negatieve grensoverschrijdende effecten van dit beleid maken coördinatie wenselijk. Op het terrein van sociaal beleid zal naar verwachting door de nieuwe Commissie actief gezocht worden naar voorstellen voor de oplossing van grensoverschrijdende knelpunten op de Europese arbeidsmarkt en voor het aanjagen van verdere sociaaleconomische convergentie van lidstaten. Het kabinet wil daar actief aan bijdragen om zo als invloedrijke gesprekspartner richting te kunnen blijven geven aan de verdere ontwikkeling van de sociale dimensie in een voor Nederland gewenste richting. Het kabinet ziet daarbij graag dat er

aandacht uitgaat naar uitdagingen waarvoor de EU als geheel staat en waar Europese samenwerking of coördinatie een meerwaarde heeft, zoals op terreinen als arbeidsmobiliteit, de veiligheid en gezondheid op de werkvloer en de arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden bijvoorbeeld bij bedrijven die opereren in (meerdere lidstaten van) de EU. Nieuwe regelgeving zal hierbij wat Nederland betreft niet in alle gevallen de eerste keuze zijn. Waar wel nieuwe regelgeving nodig is, heeft doelregelgeving de voorkeur boven middelregelgeving. Europees sociaal beleid zal zich in de toekomst meer moeten richten op het stellen van gemeenschappelijke doelen en normen en praktische ondersteuning bij het bereiken daarvan.

Sociaaleconomische convergentie is een van de doelen van het Europese project. De economische prestaties binnen de EU lopen echter nog erg uiteen, net als het inkomensniveau. Blijvende inzet van lidstaten is nodig om de veerkracht van economieën te versterken en de sociaaleconomische prestaties te verbeteren. De effectieve benutting van de middelen uit de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI-fondsen) zoals het Europees Sociaal Fonds (ESF) en het Europees semester kunnen hieraan een belangrijke bijdrage leveren. In dit kader zal het kabinet tevens bezien of en op wat voor wijze het Europees Semester kan worden versterkt.

De sociaaleconomische verschillen zijn de belangrijkste oorzaak van omvangrijke arbeidsmobiliteit en kunnen in sectoren waar grensoverschrijdende arbeid plaatsvindt tot oneerlijke concurrentie op loonkosten en arbeidsomstandigheden leiden, die de solidariteit tussen Europese burgers en bedrijven ondermijnt. Met de implementatie van de detacheringsrichtlijn en de handhavingsrichtlijn zijn, mede dankzij de inzet van Nederland, goede stappen gezet om deze negatieve effecten in te perken. Het kabinet zal de Commissie oproepen te komen met vervolgstappen voor het verder tegengaan van oneerlijke concurrentie en voor de bescherming van werknemers.

| 31 |

De handhaving van de bestaande EU-regels, zoals de toepassing van de regels rond arbeidsrecht en de coördinatie van sociale zekerheid, laat te wensen over. Voor de handhavende instanties is het in de praktijk door systeemverschillen, prioriteitsstelling en taalproblemen vaak moeilijk de samenwerking met autoriteiten in andere lidstaten effectief op te pakken. Met de komst van de Europese Arbeidsautoriteit die naar verwachting in de tweede helft van 2019 van start zal gaan, zal een begin kunnen worden gemaakt met het inrichten van een op handhaving gerichte samenwerkingsstructuur. Het kabinet zal bij de Commissie pleiten voor een voortvarende aanpak van dit proces.

Versterking van de economische concurrentiepositie en innovatiekracht van de EU en daarmee van Nederland, vaart wel bij een inzet op het gebied van onderwijs, wetenschap en cultuur. Met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel en de bevoegdheden van de EU op deze terreinen is het vooral van belang om te blijven streven naar samenwerking, uitwisseling en mobiliteit voor beter verbonden arbeidsmarkten en inclusievere economische groei. Om grensoverschrijdende mobiliteit in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), hoger onderwijs (ho) en mobiliteit van onderzoekers te stimuleren, zet het kabinet in op het wegnemen van obstakels voor mobiliteit en het bevorderen van een Europese Onderwijsruimte die verbonden is met de Europese Onderzoeksruimte. De in

2017 door de Europese Raad gelanceerde Europese Universiteitsnetwerken en de toekomstige EU onderwijs- en onderzoeksprogramma's kunnen daarin een belangrijke rol spelen. Het kabinet zal zich er hard voor maken dat de EU met hulp van deze programma's en via de ESI-fondsen, zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling, blijft investeren in onderwijs, onderzoek en innovatie, om duurzame en slimme groei te bevorderen. Het kabinet zet daarmee in op het bevorderen van een hoogwaardig kennisniveau binnen de EU, in het bijzonder op digitaal gebied. Dit wordt mede op basis van onderzoek en innovatie gebaseerd op excellentie en impact, capaciteitsopbouw voor onderzoek, innovatie en open toegang tot onderzoeksresultaten gerealiseerd. Een verdere versterking van de transitie naar *open science* is van belang, zodat kennis gemakkelijker en sneller kan worden gedeeld, benut en ontwikkeld. Dit moet voor het hele Kaderprogramma voor onderzoek en innovatie de norm zijn.

Het is daarnaast van belang dat het Europees regelgevend kader doet waarvoor het bedoeld is. Op het gebied van gezondheidszorg betekent dat het bevorderen van de beschikbaarheid, betaalbaarheid en veiligheid van geneesmiddelen en medische hulpmiddelen. De vraag is of de balans tussen publieke en private belangen de juiste is. Het kabinet wenst daarom het wetgevend kader in de komende jaren te heroverwegen, zodat de juiste geneesmiddelen beschikbaar komen tegen realistische en houdbare prijzen. Rondom geneesmiddelen wenst het kabinet op EU-niveau verder te werken aan het herijken van de balans, waarbij de ontwikkeling van innovatieve geneesmiddelen wordt bevorderd die bijdragen aan betere zorg en kwaliteit van leven tegen realistische en maatschappelijk houdbare prijzen opdat deze innovatie ook beschikbaar en betaalbaar is voor alle burgers. Zo dient goed gekeken te worden naar het functioneren van de EU-weesgeneesmiddelenwetgeving. Weesgeneesmiddelen krijgen een marktexclusiviteit van tien jaar - een de facto monopolie - zodat fabrikanten de ontwikkelingskosten van geneesmiddelen voor zeldzame ziekten kunnen terugverdienen. Deze exclusiviteit wordt echter soms ook gegund aan (reeds bestaande) geneesmiddelen waar de fabrikant beperkte ontwikkelingskosten voor heeft gemaakt en het geneesmiddel voor een hoge prijs (welke niet goed te verklaren is) op de markt komt. Het kabinet kijkt daarom met belangstelling uit naar de resultaten van de evaluatie van de Commissie van de weesgeneesmiddelenverordening en zal actief bijdragen aan de daaropvolgende discussie over mogelijke aanpassingen.

Vanuit het oogpunt van gezondheidsveiligheid zet het kabinet in op nauwe samenwerking bij het monitoren van infectieziektes zoals Tuberculose en de aanpak ervan in Europees verband. Ook de aanpak van antimicrobiële resistentie (AMR) kan alleen maar efficiënt verlopen wanneer dit in EU-verband wordt opgepakt waarbij lidstaten elkaar ondersteunen in de uitvoering. Het kabinet vindt het daarnaast van belang dat de EU-samenwerking versterkt wordt op het gebied van voedsel- en productveiligheid, bijvoorbeeld door betere risicocommunicatie en op het gebied van preventie (tabaksontmoediging bijvoorbeeld).



Het Nederlandse zorgbeleid is in het sociale domein veelal gedecentraliseerd naar lagere overheden. De uitvoering hiervan ligt in veel gevallen in handen van private partners. In de praktijk lopen vooral veel gemeenten bij de inkoop van zorg in het sociale domein aan tegen belemmeringen bij de gewenste vormgeving van het beleid door de (Europese) aanbestedingsregels. Daar waar knelpunten zijn, proberen we die zoveel mogelijk op te lossen binnen de bestaande wet- en regelgeving. Sommige knelpunten die voortvloeien uit de Europese aanbestedingsrichtlijn zijn echter niet of nauwelijks op te lossen op nationaal niveau.

Om een structurele oplossing te vinden voor de belemmeringen die decentrale overheden ervaren bij Europese aanbestedingen in het sociale domein, gaat het kabinet het gesprek aan met andere lidstaten die vergelijkbare uitdagingen hebben, en met de Europese Commissie. Doel is te onderzoeken of de zorgsector in het sociale domein uitgezonderd kan worden van de verplichtingen waaraan volgens de Europese wetgeving moet worden voldaan.

### *Een sterke economie vraagt om een sterke en duurzame financiële sector*

Een sterkere economie vraagt ook om een sterkere financiële sector en monetaire unie. Een sterkere, stabiele en concurrerende eurozone begint bij sterke lidstaten. Stabiliteit en schokbestendigheid komen met sterke uitvoering en naleving van gemaakte afspraken. Het kabinet zal er bij de Commissie dan ook op aan blijven dringen dat zij de afspraken uit het Stabiliteits- en Groeipact (SGP) streng zal bewaken. Daarnaast zijn er in december 2018 belangrijke stappen gezet om de eurozone te versterken via de hervorming van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) en de vormgeving van de achtervang van het gemeenschappelijk afwikkelingsfonds voor banken. De afspraken hierover bevatten veel van de punten waar het kabinet zich hard voor heeft gemaakt en die verder worden uitwerkt. Daarnaast zal de Eurogroep, in de context van de MFK-onderhandelingen, verder werken aan de vormgeving, uitvoering en timing van een budgettair instrument voor convergentie en concurrentievermogen voor de eurolanden en landen die deelnemen aan het wisselkoersmechanisme “ERM II”<sup>19</sup>.

| 33 |

Voor het kabinet is de continue inzet op het stabielere en weerbaarder maken van de financiële sector een prioriteit. In lijn met de Kamerbrief ‘agenda voor de financiële sector’ zal het kabinet zich ook op Europees niveau inzetten voor stabiliteit, integriteit en innovatie in deze sector, onder meer door hogere eisen te stellen aan buffers voor bail-in, en zich inspannen om een opslag op de leverage ratio voor nationale systeembanken mogelijk te maken. Veel werk is verzet en nog nodig voor het afronden van de bankenunie. Waar het gaat om de totstandkoming van een Europees depositogarantiestelsel, kan dit alleen tot stand komen als er sprake is van voldoende voorafgaande risicoreductie in alle lidstaten. Daarom is de inzet van het kabinet dat een nieuwe Europese Commissie concrete stappen zet om het raamwerk voor de risicoweging van staatsobligaties op bankbalansen aan te passen, voordat binnen een Europees depositogarantiestelsel risico’s worden gedeeld.

<sup>19</sup> Voor meer toelichting het Verslag van de Europese Raad van 13-14 december 2018: Kamerstuk 21 501-20, nr. AB, vergaderjaar 2018-2019. In het verslag staan ook de voorwaarden die NL stelt.

Het kabinet zet zich in om te komen tot verdere integratie van de Europese kapitaalmarkt en is voorstander van een daadkrachtige uitvoering van de agenda van de kapitaalmarktunie. Door verbreding van financieringsopties voor bedrijven en de mogelijkheid risico's beter te spreiden wordt door de kapitaalmarktunie bijgedragen aan weerbare economieën.

Het kabinet steunt de eerdere voorstellen van de Commissie op het gebied van anti-witwasbeleid en acht het van belang dat er een grondig onderzoek komt naar de recente witwaszaken bij Europese banken die de aanleiding vormden voor deze Europese voorstellen. Het kabinet zal zich daarom op Europees niveau inzetten om onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor informatie-uitwisseling om de uitvoering van het cliëntenonderzoek door instellingen effectiever te maken. Het oogmerk daarbij is om te voorkomen dat cliënten door gebruikmaking van verschillende dienstverleners misbruik kunnen maken van het financiële stelsel. Daarbij wil het kabinet zich inspannen om op Europees niveau nader te bekijken hoe een nauwere samenwerking tussen lidstaten kan worden gerealiseerd op het terrein van kennisdeling over de risico's op witwassen en over witwasfenomenen en –methoden.

De afgelopen jaren zijn diverse stappen in EU- en OESO-verband gezet om belastingontduiking en -ontwijking tegen te gaan en transparantie te vergroten. Nederland heeft hier actief aan meegewerkt en zal zich ook in de komende jaren ten aanzien van dit onderwerp constructief opstellen. Het kabinet onderkent het belang van de internationale aanpak van belastingontwijking. De grote hoeveelheid nieuwe maatregelen kan echter de onzekerheid van de fiscale gevolgen voor belastingplichtigen vergroten. Bijvoorbeeld omdat verschillende belastingdiensten in de EU dezelfde regels verschillend toepassen, waardoor belastinggeschillen kunnen ontstaan. Voor bedrijven en burgers is het belangrijk dat regels eenduidig worden geïmplementeerd en toegepast, onder andere om onzekerheid voor het bedrijfsleven weg te nemen. Deze onzekerheid van investeringen kan ontmoedigend werken. Om die reden besteden de OESO en de G20 ook aandacht aan 'tax certainty'. Voor Nederland is dit belangrijk, zodat de EU aantrekkelijk blijft voor bedrijven om te ondernemen.

Het afgelopen jaar heeft de Commissie richtlijnvoorstellen gedaan voor belastingheffing in de digitale economie. Met name over het voorstel voor een digitaaldienstenbelasting zal verder worden gesproken in 2019. Dit voorstel, waarvan nog een aanpassing verwacht wordt, zal zich voornamelijk richten op online advertentie-inkomsten.

Het kabinet is van mening dat het SGP moet worden hervormd, om de effectiviteit van het pact te vergroten. Een evaluatie van de Commissie wordt daarom verwelkomd. Het kabinet zet daarbij in op het inperken van de flexibiliteit en beoordelingsruimte, het versimpelen van de regels, striktere handhaving van de regels en het vergroten van de voorspelbaarheid bij de uitvoering van de regels.





# Effectief Europees klimaatbeleid

In 2015 is in de Overeenkomst van Parijs afgesproken de mondiale temperatuurstijging tot ruim onder de 2°C boven pre-industrieel niveau te beperken, met een streven naar 1,5°C. Volgens het Intergouvernementele Panel voor Klimaatverandering (IPCC)<sup>20</sup> zijn de verschillen in effecten en risico's tussen 1,5°C en 2°C aardopwarming aanzienlijk. Het Emissions Gap Report 2018<sup>21</sup> van het VN-Milieuprogramma toont aan dat de huidige wereldwijde klimaatinspanning tot een opwarming van circa 3°C in 2100 zal leiden en dat de inspanningen verviervoudigd moeten worden om de 1,5°C niet te overschrijden. Het kabinet streeft nationaal naar 49% broeikasgasreductie in 2030<sup>22</sup> en neemt daarmee een voortrekkersrol om de doelstellingen van Parijs te halen.

Klimaatverandering vereist per definitie een mondiale aanpak. Via de EU heeft Nederland invloed op het wereldtoneel om tot goede uitvoering van de Overeenkomst van Parijs te komen, en afspraken te maken om het gelijke speelveld tussen lidstaten te bewaken. Burgers verwachten met name dat de EU gezamenlijke afspraken maakt met een bredere impact, en zorgt voor naleving daarvan door lidstaten.<sup>23</sup> Het kabinet wil monitoring en handhaving van klimaatafspraken door de Commissie versterken, en zal de opties hiertoe verkennen waarbij ook kan worden gezien of het Europees Semester hierbij een rol kan spelen.

Het kabinet verwelkomt de mededeling “Een schone planeet voor iedereen”<sup>24</sup> die de Commissie op 28 november jl. publiceerde en het feit dat de Commissie daarin een voorkeur uitspreekt voor een netto-nul emissiescenario in 2050. Het kabinet zet in op overeenstemming in de Raad in 2019 over een ambitieus 2050-doel. De Commissie kan vervolgens in beeld brengen wat een ambitieus doel in 2050 betekent voor het tussentijdse 2030-doel en de hiermee verband houdende wetgeving: het emissiehandelssysteem, de verordening voor verdeling van inspanningen en de LULUCF<sup>25</sup>-verordening. Onder de Overeenkomst van Parijs moet de EU uiterlijk in 2020 een definitief 2030-doel (als *nationally determined contribution*, NDC) indienen.

| 37 |

Het kabinet zet in op een aangescherpt Europees 2030-doel van 55% reductie (ten opzichte van 1990). Hierbij spant het kabinet zich in om ook in Europa te sturen op één enkelvoudig doel: het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen ('sturen op CO<sub>2</sub>-reductie'). Dit biedt ruimte om op de meest kostenefficiënte manier de klimaatdoelen te realiseren.

20 The Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), 'Special report on global warming of 1.5 °C', 8 oktober 2018, <https://www.ipcc.ch/sr15/https://www.ipcc.ch/sr15/>

21 UN Environment, 'Emissions Gap Report 2018', 27 november 2018, <https://www.unenvironment.org/resources/emissions-gap-report-2018>

22 Ten opzichte van 1990

23 SCP, 5 november 2019

24 Europese Commissie, 'Een schone planeet voor iedereen: Een Europese strategische langetermijnvisie voor een bloeiende, moderne, concurrerende en klimaatneutrale economie', COM(2018) 773, 28 november 2018

25 Land use, land use change and forestry

Klimaatrelevant EU-beleid moet het reduceren van de uitstoot van broeikasgassen zoveel mogelijk ondersteunen. Ten eerste moet de uitvoering van de energie-unie leiden tot een goed werkende interne markt op energie en tot het behalen van de doelen voor hernieuwbare energie en energie-efficiëntie, met behoud van leveringszekerheid. Het kabinet blijft zich inzetten voor de invoering van een Europese CO<sub>2</sub>-minimumprijs waardoor vervuilers een steeds sterkere prijsprikkel krijgen om hun emissies te reduceren.

Ten tweede is een meer circulaire economie van wezenlijk belang voor het realiseren van de klimaatdoelen. Beter gebruik en hergebruik van grondstoffen die al in omloop zijn, verminderen het verbruik van fossiele grondstoffen en daarmee de uitstoot. Volgens recent onderzoek<sup>26</sup> kunnen de emissies van de Europese zware industrie hiermee significant gereduceerd worden per 2050. Circulaire economie is complementair aan de verduurzaming van de energievoorziening en creëert nieuwe verdienkansen voor de Europese economie. Het kabinet ziet ruimte voor veel nieuwe Europese initiatieven, dwars door sectoren en beleidsthema's van de Commissie heen, zoals beleid gericht op de verantwoordelijkheid van producenten, traceerbaarheid van materialen via een materialenpaspoort (overzicht van gebruikte materialen om recycling te faciliteren), stimulering van duurzame keuzes door consumenten via verbeterde consumenteninformatie en milieulabels, het stimuleren van duurzame overheidsopdrachten, het stimuleren van de vraag naar secundaire grondstoffen via kwaliteitseisen en geharmoniseerde end of waste criteria, een ambitieuze opvolging van de plasticstrategie en waardering van de mondiale effecten van productieketens.

| 38 |

Het kabinet zet zich met de transitie naar kringlooplandbouw in voor het zo veel als mogelijk sluiten van kringlopen van grondstoffen per 2030, het minimaliseren van de emissies en het nettoverlies aan grondstoffen en het behouden van de natuurlijke hulpbronnen voor een duurzame voedselvoorziening. Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en de EU-raamwerken voor beleid, zoals de bio-economie strategie, moeten daar maximaal aan bijdragen. Dit vereist bijvoorbeeld ook een inpassing in de nitraat- en meststoffenrichtlijn.

De vierde tak is het bevorderen van duurzame en slimme mobiliteit. De emissies van de Europese transportsector vormen een kwart van de totale uitstoot en blijven nog steeds stijgen. Duurzame brandstoffen, voertuigen en infrastructuur dienen te worden gestimuleerd. Ambitieuze Europees bronbeleid, gericht op het terugbrengen van de uitstoot is daarvoor noodzakelijk. In dat verband is het kabinet tevreden dat eind december onder druk van het Europees Parlement de normen voor CO<sub>2</sub>-reductie van voertuigen in 2030 zijn verhoogd naar 37,5% voor personenauto's en 31% voor bedrijfsauto's<sup>27</sup>. Dit bronbeleid draagt bij aan het realiseren van de hoge ambities van het kabinet om in 2030 de verbrandingsmotor van nieuw verkochte voertuigen uit te faseren.

26 Material Economics, 'The Circular Economy – a Powerful Force for Climate Mitigation', 5 juni 2018, <https://www.sitra.fi/en/publications/circular-economy-powerful-force-climate-mitigation/>

27 Ten opzichte van 2021

De nieuwe Commissie mag niet schuwen om verschuivingen naar duurzamere modaliteiten te stimuleren, zoals vervoer van goederen via de binnenvaart, snelle internationale treinverbindingen voor internationaal personenvervoer, efficiënt spoorgoederenvervoer tussen belangrijke haven- en industriegebieden, en multimodale overslagpunten. De Commissie moet zich richten op een klimaatneutrale binnenvaart in 2050, en zich samen met de lidstaten inzetten voor de uitvoering van de afspraak in het kader van de Internationale Maritieme Organisatie om de uitstoot van internationale scheepvaart in 2050 ten minste te halveren<sup>28</sup>. Voor grootschalig duurzaam vervoer van goederen en passagiers via het spoor is nog veel werk nodig in de harmonisering van spoorssystemen. Het kabinet blijft zich inzetten voor ambitieuze mondiale afspraken voor de internationale luchtvaart via CORSIA<sup>29</sup>, en voor een belasting op luchtvaart in Europees verband. Het kabinet vraagt de nieuwe Commissie om hiervoor een voorstel te presenteren.

Voor het realiseren van de transitie is het van belang dat er voldoende publieke en private financiering op Europees niveau beschikbaar is. Het kabinet vindt het daarom van belang dat de nieuwe Commissie de uitvoering van het actieplan voor duurzame financiering voortzet, dat in maart 2018 gepresenteerd is en dat beoogt om meer mogelijkheden te creëren voor private financiering van klimaat- en duurzaamheidsdoelen. De EU moet investeren in innovaties van Europese (industriële) bedrijven en onderzoeksinstituten die zowel de klimaatdoelen dichterbij brengen als economische kansen creëren. De (door)ontwikkeling van nieuwe technologieën en toepassingen zoals *carbon capture and storage* (CCS), waterstof en batterijtechnologie is cruciaal. Het kabinet zet zich ervoor in dat de besteding van Europese middelen consistent is met de afspraken in de Overeenkomst van Parijs.

| 39 |

Het tegengaan van klimaatverandering vereist leiderschap van de EU om een mondiale inspanning te realiseren. Klimaatbeleid behoeft een centrale plek in de politieke dialoog met derde landen en de EU heeft sterke instrumenten in handen om implementatie en naleving van de Overeenkomst van Parijs te stimuleren. Het kabinet zet zich er ook voor in dat binnen de EU-programma's in derde landen waar mogelijk rekening wordt gehouden met de consequenties voor het klimaat, specifiek op het gebied van voedselzekerheid, landbouwontwikkeling en water. Het kabinet steunt daarom het voorstel van enkele lidstaten om in het nieuwe MFK het aandeel klimaatrelevante uitgaven via het externe instrumentarium te verhogen van 25% naar ten minste 50%. Ook stimuleert de EU uitvoering van de Overeenkomst van Parijs in derde landen via handelsakkoorden. Het streven is om in alle EU-handelsakkoorden een referentie op te nemen en afspraken te maken om de samenwerking op klimaatactie te zoeken, om handelsbarrières voor energiezuinige producten weg te nemen en investeringen in hernieuwbare energie te bevorderen.

28 Ten opzichte van 2008

29 Carbon offsetting and reduction scheme for international aviation, instrument van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie



Een EU die eigen  
belangen en  
waarden verdedigt  
in de wereld



Om resultaten te leveren op prioriteiten migratie, veiligheid, een sterke economie en klimaat is een sterk extern optreden van de EU een basisvoorwaarde. Immers: doelstellingen op migratiegebied kunnen niet worden gerealiseerd zonder de samenwerking met derde landen op te zoeken, bijvoorbeeld voor het maken van afspraken over terug- en overname of het bieden van hulp om grondoorzaken van migratie tegen te gaan. Interne veiligheid kan niet zonder externe veiligheid, en een sterke interne markt heeft een daadkrachtig extern handelsbeleid nodig. Dit geldt eveneens voor het klimaatbeleid, dat valt of staat met afspraken op mondiaal niveau. Bij de totstandkoming van die afspraken moet de EU een belangrijke rol spelen.

De veranderende en complexe wereld om ons heen vraagt meer dan ooit om eensgezind extern optreden van de EU. Het kabinet zet daarom in op een verstevigde positie van de EU in de wereld. Tegelijkertijd is de trans-Atlantische band belangrijk; de EU moet de VS stevig aan boord houden, ook wanneer sprake is van politieke meningsverschillen, maar ook – nadrukkelijker dan momenteel het geval is – mee bij gaan dragen aan de eigen veiligheid. De Europese samenwerking op het externe terrein is daarmee minder vrijblijvend geworden.

In de afgelopen tijd zijn binnen de EU stappen gezet om de EU aan deze veranderende wereldorde aan te passen; de EU Global Strategy uit 2016 bevat een duidelijke ambitie om de EU beter als speler op het wereldtoneel te positioneren. De ontwikkelingen op defensiegebied zijn daarin wellicht de beste voorbeelden. Nederland is voorstander van de verdere intensivering van de Europese samenwerking op dit vlak. De volledige Nederlandse inzet op dit terrein is vastgelegd onder het hoofdstuk 'Een toekomstgerichte agenda voor een veilig Europa.'

| 41 |

Tegelijkertijd moet geconstateerd worden dat over de volle breedte van het Gemeenschappelijk Buitenlands Veiligheidsbeleid (GBVB) de uitvoering achterblijft bij de ambities en uitdagingen. Verantwoordelijkheden voor het externe beleid zijn vaak gedeeld of overlappend. Dat geldt zowel op EU-niveau als in de lidstaten. De behoefte aan effectieve coördinatie is daarom groot. De rol en persoon van de Hoge Vertegenwoordiger / Vicepresident (HV/VP) is daarbij cruciaal. In een wereld waarin derde landen er belang bij hebben de EU uit elkaar te drijven, is behoefte aan een HV/VP die in staat is te verbinden en consensus te bouwen onder de lidstaten. Ook moet er op EU-niveau betere coördinatie zijn van het externe optreden. De huidige Commissie heeft een eerste stap gezet door de clustering van commissarissen met grote externe bevoegdheden onder de HV/VP. Deze lijn zou door de volgende Commissie voortgezet en verdiept moeten worden.

Een sterk extern optreden van de EU vraagt ook om verantwoordelijke lidstaten die constructief bijdragen aan een sterke EU in de wereld. Het GBVB is van oudsher een terrein waar de lidstaten hechten aan ruimte voor nationale beleidsbepaling en een sterke positie van lidstaten in EU-besluitvorming voor het geval dat vitale nationale belangen in het geding zijn. Echter, de unaniniteitspraktijk binnen het GBVB heeft ervoor gezorgd dat EU-besluiten over het GBVB in sommige gevallen werden geblokkeerd of te langzaam werden genomen. Dit kan schadelijk zijn voor de effectiviteit en reputatie van de EU, en daarmee het Nederlands belang. De door de Commissie voorgestelde introductie van gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming op specifieke deelterreinen (o.a. sancties, standpuntbepaling met betrekking tot mensenrechten in multilaterale fora en uitvoering van civiele GVDB-missies) binnen het GBVB zou kunnen helpen om de EU op dit terrein slagvaardiger en effectiever te maken.<sup>30</sup> Het kabinet behoudt zich hierbij het recht voor om besluitvorming over toevoeging van deelterreinen aan de gekwalificeerde meerderheidsbesluitvorming tegen te houden.

De situatie aan de zuid- en oostgrenzen stelt de EU nog altijd voor grote uitdagingen. Stabiliteit in de buurlanden van de EU is van essentieel belang voor de EU en voor Nederland. De situatie laat een gemengd beeld zien: hervormingsprocessen haperen en invloed van derde landen neemt toe in delen van de Westelijke Balkan. In sommige oostelijke nabuurschapslanden zijn ondanks hervormingsprocessen negatieve ontwikkelingen waarneembaar op het gebied van rechtsstaatontwikkeling en democratisering, en in het zuidelijke nabuurschap zorgen de crises in Libië en Syrië voor instabiliteit in de regio. Nauwe samenwerking met deze regio's met gebruikmaking van het gehele EU-instrumentarium is voor de EU van groot belang. Alleen dan kan de EU effectief positieve ontwikkelingen stimuleren en resultaten bereiken op gezamenlijke uitdagingen zoals migratie. Het blijft daarbij essentieel om zowel in het uitbreidingsbeleid als in het nabuurschapsbeleid vast te houden aan het principe dat aan gestelde voorwaarden voldaan moet worden.

In het EU ontwikkelingssamenwerkingsbeleid zijn de duurzame ontwikkelingsdoelen voor 2030 (SDGs) de leidraad voor de inspanningen. De EU en haar lidstaten richten de inspanningen op uitbanning van de armoede, de vermindering van kwetsbaarheden en het aanpakken van ongelijkheden om ervoor te zorgen dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. De EU-ontwikkelingssamenwerking is eveneens een belangrijk instrument om de uitdagingen waarvoor Europa staat tegemoet te treden, waaronder irreguliere migratie, terrorisme en klimaatverandering. Het kabinet acht verdere versterking en modernisering van de relatie tussen de EU en het Afrikaanse continent essentieel<sup>31</sup>. Het EU Afrika partnerschap moet gebaseerd zijn op zowel de Europese als de Afrikaanse belangen en de snelgroeiende groep Afrikaanse jongeren perspectief bieden op een toekomst met werk, onderwijs, gelijke kansen en veiligheid. Het kabinet blijft de HV en de Commissie aanmoedigen om in de onderhandelingen over het vervolgpact tussen de EU en de ACS-landen (post-Cotonou) een wezenlijke modernisering van de relatie teweeg te brengen. Het kabinet zet de komende jaren in op versterking van de Europese samenwerking op het terrein van ontwikkelingssamenwerking en in het bijzonder op het vergroten van de effectiviteit van het EU-ontwikkelingssamenwerkingsbeleid.<sup>32</sup> Effectieve inzet van middelen, focus op resultaten, gezamenlijke programmering en betere positionering van Nederlandse uitvoeringsorganisaties staan daarbij voorop. In lijn met de beleidsnota *Investeren in Perspectief*<sup>33</sup> zet het kabinet in op een sterkere verankering van conflictpreventie, klimaatambities, internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) en gendergelijkheid in het externe beleid van de EU.

| 43 |

Een sterke interne markt heeft een daadkrachtig extern handels- en investeringsbeleid nodig. Het kabinet zet in op een EU die de leiding neemt bij het hervormen en moderniseren van het mondiaal handels- en investeringsstelsel, zowel op het niveau van de Wereldhandelsorganisatie als door middel van bilaterale EU-handels- en investeringsakkoorden met derde landen. Doel is om Europese waarden en normen zoveel mogelijk internationaal te verankeren ook ter bevordering van het 'gelijk speelveld', met oog voor strategische economische belangen. Tegelijkertijd is het maatschappelijk draagvlak voor Europees handels- en investeringsbeleid verre van vanzelfsprekend. Transparantie en betrokkenheid van stakeholders (inclusief nationale parlementen) zijn essentieel, maar zowel bij de Europese instellingen als bij veel lidstaten niet vanzelfsprekend. Daarbij is een vergroting van transparantie en betrokkenheid van stakeholders bij het EU handelsbeleid van belang. Leiderschap van de EU op internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) is essentieel. Daarom zet het kabinet in op een Europees gelijk speelveld op het gebied van IMVO om zo meer impact te hebben op het verbeteren van arbeidsomstandigheden, milieu en duurzaamheid in productielanden.

31 Zie het BNC-fiche over de Commissiemededeling over het Afrikaans-Europees strategische partnerschap voor duurzame investeringen en banen past daarin; Kamerstuk 22 112 nr. 2712, vergaderjaar 2018-2019).

32 Kamerbrief over de Kabinetsinzet EU-ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Kamerstuk 34 952-41, vergaderjaar 2018-2019.

33 Beleidsnota over de hoofdlijnen van het beleid op het gebied van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking in de komende jaren: Investeren in Perspectief – Goed voor de Wereld, Goed voor Nederland. Kamerstuk 34 952-1, vergaderjaar 2017-2018.



**Een slagkrachtige Europese  
Unie vraagt om goed  
functionerende instellingen  
en sterke lidstaten**

Om deze prioriteiten te realiseren en concrete resultaten te leveren zijn er vereisten ten aanzien van de werking van de EU, zowel wat de instellingen als de lidstaten betreft. Juist in een jaar waar de kaarten opnieuw worden geschud is het van belang de aandacht te richten op het functioneren van de EU en te zien waar het, binnen de kaders van de huidige verdragen, beter kan en beter moet.

### *Kwaliteit en gelijkheid: regelgeving, uitvoering en handhaving*

Eén van de onderliggende problemen binnen de EU is het verschil in de (kwaliteit van) uitvoering van wetgeving door lidstaten. Dit raakt het vertrouwen, de geloofwaardigheid en de legitimiteit van de EU als geheel. Het kabinet zet daarom in op goed bestuur en versterking van de kwaliteit van openbaar bestuur in de lidstaten, ten behoeve van de doeltreffende uitvoering van het EU-recht en beleid. Gebrekkige uitvoering - mogelijk door gebrekkige uitvoeringscapaciteit - in één lidstaat raakt direct andere lidstaten, bijvoorbeeld op het gebied van grensbewaking.

Goede uitvoering vaart wel bij kwalitatief goede wetgeving. Ontwerpwetgeving zou wat het kabinet betreft daarom meer gericht moeten zijn op de wenselijkheid en uitvoerbaarheid, bijvoorbeeld door in de impact assessments die de Commissie uitvoert in te gaan op de uitvoerbaarheid van wetgeving door de lidstaten. De huidige Commissie heeft afgelopen legislatuur al grote stappen gezet op het gebied van betere regelgeving, maar de aandacht hiervoor is nog steeds actueel. Het gaat om het moderner, eenvoudiger en inclusiever maken van Europese wet- en regelgeving. Een voortvarende uitvoering van de agenda van Betere Regelgeving bestaat uit drie kernpunten: strikte toepassing van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel bij voorgestelde wet- en regelgeving, kritische herziening en vereenvoudiging van bestaande regelgeving, en doelmatige en effectieve, ofwel uitvoerbare en handhaafbare nieuwe regelgeving zonder onnodige regeldruk. Deze betere regelgevingsagenda dient te worden gecontinueerd in de nieuwe Commissie zodat deze duurzaam verankerd wordt in de werkwijze en de ambitie van de Commissie.

| 45 |

Ook ten aanzien van de uitvoering van de Europese begroting streeft het kabinet naar verbeteringen. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap is de onvoorspelbaarheid van het begrotingsproces al onder de aandacht gebracht. Het kabinet ziet mogelijkheden voor verbetering van de uitvoering van de Europese begroting, bijvoorbeeld door het aantal aanvullende begrotingen te verminderen of vaste momenten in het jaar op te nemen voor het presenteren van aanvullende begrotingen.

Lidstaten zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en moeten daarvoor rekenschap afleggen. Deze verplichting kan worden versterkt, om het vertrouwen tussen lidstaten en de instellingen te verstevigen. Op het gebied van financiën pleit het kabinet bijvoorbeeld voor het verplicht openbaar maken van de *annual control reports* van alle lidstaten. De Europese Commissie wordt verzocht om de kwaliteit van de audit autoriteiten te borgen door te toetsen of deze zich houden aan wetgeving, zodat Single Information Single Audit (SiSa) mogelijk blijft en bevorderd wordt<sup>34</sup>. SiSa gaat over vertrouwen. Om vertrouwen mogelijk te maken, moet de Commissie kunnen steunen op de nationale audit autoriteiten. Het openbaar maken van de *annual control reports*, draagt daar ook aan bij.

Naast de behoefte aan betere en gelijke uitvoering van wetgeving door lidstaten gaat het ook om het versterken van toezicht en handhaving. Een goed functionerende EU is voor het kabinet een EU die naast het creëren van wet- en regelgeving ook effectieve handhaving en toezicht garandeert. Lidstaten zijn hier primair verantwoordelijk, maar zij moeten aan deze verantwoordelijkheid (kunnen) worden gehouden door de Commissie, die daarbij een grotere rol zal moeten spelen. Dit vereist een onpartijdige positie van de Commissie in haar optreden tegen lidstaten. Het versterken van de handavings- en uitvoeringscapaciteit dient hand in hand te gaan en met elkaar in evenwicht te zijn. Vermeden moet worden dat de verantwoordelijkheid naar de Commissie wordt geschoven indien een lidstaat in gebreke is of over onvoldoende uitvoeringscapaciteit beschikt. Lidstaten moeten verantwoordelijk blijven voor het leveren van een minimumkwaliteit aan bestuur. Op het EU-niveau kunnen echter maatregelen worden genomen om lidstaten hierbij te ondersteunen dan wel aan te sporen. Denk bijvoorbeeld aan een betere inzet van middelen uit de EU-begroting met adequate conditionaliteiten. Of aan de inzet van de Structural Reform Support Service vanuit de Commissie. Daarnaast zijn er ook initiatieven mogelijk die de uitwisseling van ervaringen tussen lidstaten versterken, zoals het platform tegen zwart werk en de in oprichting zijnde Europese Arbeidsautoriteit op het gebied van de arbeidsinspecties. Ook een effectieve Europese aanpak van rechtsstatelijkheidsproblemen draagt bij aan het versterken van de bestuurscapaciteit van lidstaten.

### *Een bestuurbare en slagvaardige Europese Commissie*

| 46 |

Om concrete resultaten te kunnen leveren op de politieke prioriteiten zouden deze beter moeten worden gereflecteerd in de structuur, besluitvorming en middelen bij de Commissie. De organisatie moet in het teken staan van het realiseren van de doelstellingen: vorm volgt inhoud. Een voorbeeld: Nederland staat een integrale benadering van de migratieproblematiek voor. Alleen als alle facetten die bijdragen aan ongereguleerde instroom van migranten en vluchtelingen worden aangepakt, kan de EU de migratieproblematiek effectief het hoofd bieden. Intern en extern migratiebeleid moeten naadloos op elkaar aansluiten en dat moet ook gelden voor de inzet van instrumenten en middelen. Om een dergelijke integrale werkmethode te ondersteunen, ziet het kabinet mogelijkheden in een verdere doorvoering van het zogenaamde clustermodel dat in 2014 werd ingevoerd. In dit model zijn de politieke prioriteiten belegd bij vicepresidenten van de Commissie, die beslissingsbevoegd zijn ten opzichte van de andere Commissarissen in het betreffende cluster. Voor een integrale werkmethode met duidelijke politieke sturing op prioriteiten zou het kabinet de Commissie aanraden te verkennen hoe het clustermodel ook toegepast kan worden op het ambtelijk apparaat, om zo ook meer flexibiliteit binnen de Commissiediensten te bewerkstelligen.

De Commissie heeft daarnaast verschillende mandaten, namelijk beleidsvorming en handhaving. Deze verantwoordelijkheden kunnen in conflict komen met elkaar, wat een belemmering kan zijn voor de onafhankelijkheid en effectiviteit van de Commissie om te opereren. Dit risico bestaat bijvoorbeeld bij het macro-economische toezicht door de Commissie. Het kabinet wil onderzoeken of er binnen de kaders van de verdragen een mogelijkheid bestaat voor een betere scheiding van de beleidsvormende en analytische – of handhavingstaken.

Voor de uitvoering van wetgeving, coördinatie en toezicht zijn agentschappen in het leven geroepen. Deze hebben verschillende mandaten en taken, maar eenzelfde relatie van aansturing en het afleggen van verantwoordelijkheid tot de Commissie. Voor de effectiviteit van beleid zouden sommige agentschappen, die een taak hebben in de uitvoering op het gebied van politieke actualiteit van het onderwerp zoals Frontex, een andere vorm van aansturing nodig hebben. Volgens het kabinet leent dit vraagstuk zich voor een onderzoek door de nieuwe Commissie.

Dit betekent dat het kabinet inzet op een beter functionerende Commissie, om de effectiviteit, bestuurbaarheid en slagvaardigheid te vergroten. De Tweede Kamer heeft met de motie Verhoeven het kabinet verzocht zich in te zetten voor een kleinere Commissie met minder Commissarissen, zoals voorzien in het Verdrag van Lissabon<sup>35</sup>. Dit vereist echter de instemming van alle lidstaten, en een aantal heeft al duidelijk gemaakt hier geen voorstander van te zijn. De kans dat een kleinere Commissie in deze legislatuur wordt gerealiseerd, is daarom beperkt.

### *Een EU van de democratische rechtsstaat*

Een belangrijk thema waarop het kabinet in de komende jaren sterk zal inzetten, is het beschermen en versterken van de democratische rechtsstaat in de EU. De grondwettelijke verantwoordelijkheid van Nederland voor de internationale rechtsorde, zowel binnen als buiten de EU, vraagt om een actieve houding en inzet op rechtsstatelijk gebied als onderdeel van de fundamentele waarden van de EU<sup>36</sup>. Wederzijds vertrouwen tussen lidstaten en hun respectieve rechtsstaat is immers het fundament voor de Europese samenwerking. De interne markt, het EU-justitiebeleid, de politieverwerking en de Schengenzone zonder binnengrenzen vallen of staan bij een gelijk speelveld en de naleving van de eisen van rechtsstaat, democratie en grondrechten door de lidstaten.

| 47 |

Het kabinet blijft krachtig en in gezamenlijkheid met andere EU-lidstaten inzetten op daadwerkelijke verbetering op de grond van de rechtsstatelijke principes en praktijken en eerbiediging van de waarden van de EU. Een peerreviewmechanisme op het gebied van rechtsstatelijkheid zou een instrument kunnen zijn om de dialoog tussen lidstaten op dit punt te intensiveren, conform de motie-Van der Graaf. Het kabinet zal verder een koppeling tussen ontvangst van EU-gelden en conditionaliteit ten aanzien van rechtsstaat in het kader van de MFK-onderhandelingen blijven steunen. Ook zal Nederland zich zowel in de Raad Algemene Zaken (RAZ) als ook in de Raad voor Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ-raad) blijven hardmaken voor eerbiediging van de rechtsstatelijke principes die de EU schragen.

35 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1305, vergaderjaar 2017-2018

36 Artikel 2, Verdrag betreffende de Europese Unie

## Duidelijke en gedragen besluitvorming

Zoals ook benadrukt in de eerste *Staat van de Europese Unie* van dit kabinet, is het betrekken van de burger in de Europese besluitvorming essentieel voor een daadkrachtig, verenigd en democratisch Europa. Hierbij zijn transparantie en het afleggen van verantwoording fundamentele middelen voor de versterking van de democratische legitimiteit. In dit licht is het van belang dat de nationale parlementen zo optimaal mogelijk worden betrokken bij de totstandkoming van Europese wet- en regelgeving. Hiertoe zijn afspraken gemaakt over EU-informatievoorziening tussen het parlement en het kabinet. Deze hebben tot doel het parlement te ondersteunen in het zo effectief mogelijk uitvoeren van haar controlerende rol. Zo ontvangt het parlement onder andere de reacties van het kabinet op consultaties en op Groen- en Witboeken, geannoteerde agenda's en verslagen van bijeenkomsten van de Raad van de Europese Unie en de Europese Raad, en worden BNC-fiches voor mededelingen en nieuwe wet- en regelgevingsvoorstellen van de Commissie opgesteld. Voorts is afgesproken dat het parlement kwartaalrapportages per departement over de in onderhandeling zijnde EU-wetgeving alsook de implementatie van richtlijnen ontvangt. Ook heeft het parlement toegang tot het *EU delegates portal* van de Raad. Het kabinet zal zich blijven inspannen de EU-informatievoorziening aan het parlement optimaal te houden.

| 48 |

Daarnaast wil het kabinet, samen met het parlement, bezien of er een mogelijkheid is binnen het huidige kader van de verdragen om meer ruimte te geven aan nationale parlementen om wensen en ideeën voor nieuw Europees beleid en Europese wetgeving kenbaar te maken ("groene kaart"). Het kabinet zal de instellingen aansporen de ruimte te zoeken binnen de bestaande instrumenten, in het bijzonder ten behoeve van gezamenlijke initiatieven van nationale parlementen. Voorts moedigt het kabinet de Commissie aan tot een meer flexibele omgang met de termijn waarin nationale parlementen adviezen kunnen indienen inzake het subsidiariteitsbeginsel<sup>37</sup>.

Transparantie en toegang tot documenten in het EU-besluitvormingsproces zijn essentieel voor het goed functioneren van een representatieve democratie. Technologische ontwikkelingen, Europese jurisprudentie, kritiek vanuit nationale parlementen, de Europese Ombudsman en het maatschappelijk middenveld demonstreren de noodzaak tot modernisering van het transparantiebeleid van de Raad. De inzet van het kabinet is gericht op meer transparantie in de triloof fase (onderhandelingen tussen de Commissie, het Europees Parlement en de Raad), proactieve openbaarmaking van documenten in het wetgevende besluitvormingsproces, een standaardpraktijk voor de toepassing en een tussentijdse herbeoordeling van documenten met beperkte toegang (zogenoemde *limité-markering*), en het zo spoedig openbaar maken van die documenten. Deze inzet wordt verder toegelicht in een aparte kamerbrief die uw Kamer tijdig voor het Algemeen Overleg Informatievoorziening zal ontvangen. Het kabinet verwelkomt de onlangs gestarte gesprekken hierover binnen de Raad, maar realiseert zich terdege dat de steun binnen de Raad tot heden beperkt is geweest. Het kabinet zet er daarom op in de coalitie van lidstaten die voorstander zijn van transparantie uit te breiden, en verwelkomt in dit licht ook de inspanningen van de Tweede Kamer om - via de band van de nationale parlementen - de modernisering van het transparantiebeleid in andere lidstaten op de agenda te krijgen.



Vergroting van de transparantie in de verantwoording door lidstaten moet ook een middel zijn om onrechtmatigheid, oneigenlijk gebruik en misbruik van EU-fondsen tegen te gaan. Het kabinet wil een stevige inzet van de EU hierop, waarbij tevens oog moet worden gehouden voor de (zo laag mogelijke) additionele administratieve lasten voor begunstigden.

### *Alternatieve vormen van samenwerking voor resultaat*

Voor een beter functioneren van de EU, moet ook worden gekeken naar de samenstelling en samenwerkingsverbanden waarbinnen effectiever kan worden geleverd op de vijf prioriteiten. De WRR heeft in haar rapport van 6 september jl. geconstateerd dat de EU meer ruimte moet bieden voor variatie om de 28, onderling zeer verschillende Europese lidstaten en hun burgers, te kunnen blijven verenigen. De WRR ziet variatie daarbij niet als nood- of lapmiddel maar als uitgangspunt.<sup>38</sup> Het rapport is een belangrijke aanvulling op bestaande analyses over dit onderwerp en het is behulpzaam bij de verdere ontwikkeling van het brede kabinetsbeleid. Variatie zien als uitgangspunt en niet als noodmiddel sluit volgens het kabinet aan op het Nederlandse beleid van de Europese integratie. Dat kan vanaf het begin worden omschreven als het zoeken naar kansen voor ons land en tegelijkertijd streven naar nauwe samenwerking met gelijkgestemde landen. De inzet van het kabinet<sup>39</sup> is er steeds op gericht geweest om de eenheid van de EU te bewaren en waar mogelijk te versterken. Daarbij is het kabinet realistisch over kopgroepvorming, hetgeen al langere tijd een belangrijke weg is geweest om de Europese samenwerking te verdiepen.<sup>40</sup> Daarbij onderkent het kabinet net als de WRR dat het niet bevorderlijk is voor een effectieve Europese samenwerking om op een breed gebied eenvormige toekomstbeelden te omhelzen. Het kabinet wil uitgaan van realistische en praktijkgerichte vormen van variatie waarbij in elk afzonderlijk geval beoordeeld moet worden of variatie mogelijk en voor Nederland wenselijk is. Bij een keuze voor een alternatieve wijze van samenwerking zal altijd moeten worden bezien of dit niet leidt tot structurele verzwakking van de communautaire samenwerking. Dit als waarborg voor een EU die de belangen van alle lidstaten op evenwichtige wijze borgt, inclusief de samenhang tussen rechten en verantwoordelijkheden die het EU-lidmaatschap met zich meebrengt, en zo ook bijdraagt aan een gelijk speelveld. Voor het kabinet staat ook vast dat variatie niet mag afdoen aan de wezenlijke gemeenschappelijke grondslagen van de EU, zoals de in artikel 2 van het EU-verdrag verankerde fundamentele waarden. Dit kabinet staat pal voor het Nederland van vrijheden, democratie en rechtsstaat. Een waardengemeenschap is geen gegeven, maar is iets dat volgens het kabinet permanente aandacht vraagt. Het kabinet vindt het van belang dat variatie geen afbreuk mag doen aan de ondeelbaarheid van de fundamentele rechten. Verder is bij de afweging of variatie wenselijk is steeds van belang de institutionele uitvoerbaarheid, transparantie van het bestuursmodel en rechtszekerheid voor burgers en bedrijven in ogenschouw te nemen.

38 Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 'Europese Variaties', nr. 99, 4 september 2018

39 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1414, vergaderjaar 2018-2019

40 Zie ook kamerbrief Staat van de Europese Unie 2018, Kamerstuk 34 841, nr. 1, vergaderjaar 2017-2018



# De positie van Nederland in een veranderende Europese Unie

Om deze ambities te realiseren voor een EU die levert op migratie, veiligheid, de interne markt, en klimaat en mondiaal een sterke positie heeft, is een actieve Nederlandse inzet in Brussel en alle Europese hoofdsteden nodig. Of het nu gaat om de resultaten die Nederland op Europees niveau wil bereiken of om het tegengaan van ontwikkelingen die het kabinet minder positief acht, in beide gevallen is een actieve instelling van Nederland in de EU noodzakelijk. Voor het boeken van resultaten heeft Nederland de andere lidstaten nodig. Samenwerking met gelijkgezinden en – minstens zo belangrijk – waar mogelijk een brug te slaan naar partijen die andere standpunten hebben.

De positie van Nederland in de EU kan niet los worden gezien van het vertrek van het VK uit de EU. 2019 is een belangrijk jaar voor de onderhandelingen over de terugtrekking en de toekomstige relatie tussen het VK en de EU. In beginsel zal het VK op 29 maart 2019 de EU verlaten. Het is de onverminderde inzet van het kabinet dat het terugtrekkingsakkoord wordt geratificeerd en tijdig in werking treedt. De onderhandelingen over de toekomstige relatie kunnen pas starten nadat het VK is teruggetrokken uit de EU en vergen van de kant van de EU de vaststelling van een of meerdere onderhandelingsmanda(a)t(en) van de Raad op aanbeveling van de Commissie/Hoge Vertegenwoordiger<sup>41</sup>. Het is de inzet van het kabinet dat de EU en het VK tot een ambitieuze en diepgaande relatie komen die naast handel ook sociaaleconomische onderwerpen en interne en externe veiligheid beslaat. De politieke verklaring over het kader van de toekomstige betrekkingen biedt hiertoe een solide basis.

| 51 |

Het kabinet is zich er van bewust dat het vertrek van het VK veel bekende verwachtingen en zekerheden binnen de EU zal veranderen<sup>42</sup>. Brexit heeft uiteraard niet alleen ingrijpende en complicerende economische, financiële, juridische en politieke consequenties, maar beïnvloedt ook de interne krachtsverhoudingen binnen de EU. Met het wegvallen van het VK verliest Nederland niet alleen een overwegend gelijkgezinde partner binnen de EU, maar verandert de machtspolitieke balans voornamelijk in het voordeel van de overgebleven grote lidstaten.

Door dit soort verschuivingen zullen kleine en middelgrote lidstaten die, net als Nederland, op veel dossiers een vergelijkbare stellingname hebben als het VK, nog nadrukkelijker dan nu het geval is naar elkaar moeten kijken voor richtinggevende initiatieven. Te denken valt aan thema's als een moderne en betaalbare EU-begroting, een open handels- en investeringsbeleid, interne markt, digitalisering, minder regeldruk, ambitieus klimaatbeleid, verantwoordelijke overheidsfinanciën, een Atlantische oriëntatie op veiligheidsgebied, modern landbouwbeleid en een progressief ontwikkelingssamenwerkings-beleid. Het kabinet blijft tegen deze achtergrond investeren in meer gestructureerde coalitievorming met andere gelijkgezinde lidstaten en zal waar mogelijk niet-gelijkgezinde lidstaten daarin betrekken. Meer dan voorheen zijn goede betrekkingen met, en kennis over, andere EU-lidstaten essentieel voor de beïnvloeding van het Europese besluitvormingsproces en het behalen van resultaten.

41 Op grond van artikel 218, Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie

42 Kamerstuk 21 501-20, nr. 1413, vergaderjaar 2018-2019

Het kabinet is van mening dat de Nederlandse invloed in de post-Brexit EU-besluitvorming niet alleen kan worden afgelezen aan het effect om effectieve coalities te smeden. Ook het Europees Parlement en de Europese Commissie moeten vaker in een vroegtijdig stadium worden meegenomen in de overwegingen. Het kabinet onderkent het belang op alle niveaus voldoende Nederlanders in dienst bij alle Europese instellingen te hebben en zal zich inzetten voor de maatregelen die nodig zijn om de geografische balans overeind te houden. Daarbij wordt zowel naar de vaste formatie gekeken die via de EU-concoursen instroomt, als naar de blijvende inzet op tijdelijke detachering van Nederlanders bij de EU-instellingen. Dit vergt een nauwe betrokkenheid van alle Haagse departementen, een goede implementatie van rijksbreed strategisch personeelsbeleid met aandacht voor strategisch belangrijke functies, een goede doorstroom van Nederlanders naar hogere functies en beter zicht op potentiële Nederlandse kandidaten voor belangrijke vacatures.

Het kabinet onderkent het belang van een goed gecoördineerde en ondersteunende diplomatie in de Europese hoofdsteden en heeft daarvoor ook middelen vrijgemaakt. Als vooruitgeschoven posten signaleren onze ambassades kansen en bedreigingen voor de Nederlandse insteek in Brussel, verrichten zij lobbywerk en verschaffen ze de noodzakelijke achtergrondinformatie die nodig is om tot een effectieve coalitievorming te komen. Op 8 oktober 2018 jongstleden heeft het kabinet, voor een belangrijk deel op grond van dergelijke overwegingen, besloten het postennet in Europa te versterken<sup>43</sup>. Voor de Europese samenwerking zullen de komende jaren niet alleen extra diplomaten worden geplaatst op de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel, maar ook op ambassades in Boedapest, Boekarest, Berlijn, Brussel, Dublin, Londen, Madrid, Parijs en Zagreb, alsmede in de directe omgeving van de Europese Unie: Pristina, Sarajevo, Skopje, Tirana en Belgrado.

| 52 |

Een post-Brexit coalitiebenadering zal in belangrijke mate gericht moeten zijn op de beïnvloeding van de Frans-Duitse as, alsmede op de mobilisering van gelijkgezinde landen als België, Luxemburg, de noordelijke en Baltische lidstaten, Oostenrijk en Ierland, evenals de minder voor de hand liggende lidstaten. Meer dan in het verleden zal een beroep worden gedaan op het Nederlandse vermogen verbindend en beweeglijk te opereren. Onze uitgangspositie daarvoor is goed. Nederland wordt in het bijzonder door Duitsland en Frankrijk gezien als een serieuze gesprekspartner. De samenwerking tussen de Benelux en de noordelijke en Baltische lidstaten is de afgelopen tijd een nieuwe impuls gegeven. Het kabinet is zich ervan bewust dat de perceptie van blokvorming binnen de EU (Noord tegen Zuid, of Oost tegen West) voorkomen moet worden. Het kabinet zal daarom warme contacten blijven houden en coalities zoeken met alle lidstaten met vergelijkbare belangen, of dat nu gaat om principiële kwesties (bijvoorbeeld op het gebied van de Rule of Law), om specifieke materiële belangen, of om initiatieven die de EU beter doen functioneren. Het kabinet zal zich blijven inzetten voor een sterke positionering van Nederland binnen de EU, onder meer door een dergelijke coalitiebenadering.

Coalitievorming is al sinds de Vrede van Münster in 1648 onderdeel van de Nederlandse diplomatieke stijl. Voor ons land is het altijd noodzakelijk geweest naar coalities te zoeken om de eigen belangen zeker te stellen. Daarbij zit onze kracht in wendbaarheid en vermogen tot aanpassing aan veranderende omstandigheden. Op deze eigenschappen zal de komende tijd wederom een beroep worden gedaan. Het kabinet ziet deze uitdaging met vertrouwen tegemoet.

## Colofon

### **Fotoverantwoording**

ANPfoto, Hollandse Hoogte

### **Vormgeving**

Kris Kras context, content and design

### **Druk**

Xerox/OBT

januari 2019

LagosKobeDublinQuitoLondonLimaPretoriaAlmatyKarachiAnkaraTokioHavannaBonnBerlinBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagen  
adLuandaKievLusakaDarEsSalaamMelbourneZagrebParijsHoustonWindhoekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMusca  
urneMexicoColomboCanberraAbuDhabiMelbourneWenenDarEsSalaamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbu  
nberraBogotáParijsLaPazWenenAccraVaticaanstadPortOfSpainHoustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhaka  
burgLagosColomboMexicoBratislavaLusakaBangkokSarajevoDamascusHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaL  
SpainBoekarestLuxemburgDakarHoustonAlmatyDubaiRomeBamakoBelgradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRaba  
esStockholmAmsterdamAbebaTripoliLaPazKairoManaguaBagdadLosAngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissa  
etoriaAnkaraBomaySofiaTorontoRomeZagrebWashingtonAmmanAtheneLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKin  
ramariboAnkaraSaoPauloPretoriaBangkokMilaanBamakoHoustonHarareBrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiy  
rpenSanJoséRomeLuxemburgSofiaHoustonRiyadDüsseldorfAmmanAccraPraagKarachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJ  
MilaanBoedapestLusakaFrankfurtAmMainMelbourneMünchenAtheneDüsseldorfKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabo  
WashingtonLusakaWenenHongKongBogotáLuandaRabatTokioWellingtonTokioMoskouAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMa  
limSanJoséManaguaNewYorkKhartoemAddisAbebaBagdadBrasiliaBelgradoMuscatLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBom  
kAddisAbebaNewYorkSingaporeSeoelHongKongFrankfurtAmMainKarachiBratislavaLosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBr  
eChileHamburgKobeYaoundéAddisAbebaMadridBangkokDüsseldorfTelAvivParijsSeoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpai  
rsburgShanghaiBagdadJakartaKoealaLoempoeerTunisOsloBratislavaMontrealDhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamab  
QuitoLondenPretoriaAlmatyKarachiAnkaraTokioHavannaBonnBerlinBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlm  
EsSalaamMelbourneZagrebParijsHoustonWindhoekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloN  
CanberraAbuDhabiMelbourneWenenDarEsSalaamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTor  
LaPazWenenAccraVaticaanstadPortOfSpainHoustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnka  
BratislavaLusakaBangkokSarajevoDamascusHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoeerWellingtonAlgiers  
urgDakarHoustonAlmatyDubaiRomeBamakoBelgradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyK  
baTripoliLaPazKairoManaguaBagdadLosAngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNe  
aTorontoRomeZagrebWashingtonAmmanAtheneLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracas  
oPretoriaBangkokMilaanBamakoHoustonHarareBrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMapu  
urgSofiaHoustonRiyadDüsseldorfAmmanAccraPraagKarachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJakartaParamariboOttawaM  
aFrankfurtAmMainMelbourneMünchenAtheneDüsseldorfKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabonBangkokRomeChicago  
ongKongBogotáLuandaRabatTokioWellingtonTokioMoskouAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMaputoAlgiersMilaanMontev  
orkKhartoemAddisAbebaBagdadBrasiliaBelgradoMuscatLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBomayOttawaBratislavaBagda  
gaporeSeoelHongKongFrankfurtAmMainKarachiBratislavaLosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBratislavaTunisLuxemburg  
déAddisAbebaMadridBangkokDüsseldorfTelAvivParijsSeoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpainParijsKievBarcelonaAccra  
akartaKoealaLoempoeerTunisOsloBratislavaMontrealDhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamabadKingstonDamascusTu  
atyKarachiAnkaraTokioHavannaBonnBerlinBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscatAbuDhabiWen  
bParijsHoustonWindhoekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubaiSaoPauloPretor  
urneWenenDarEsSalaamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhiQuitoSeoel  
nstadPortOfSpainHoustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoemDubai  
gkokSarajevoDamascusHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoeerWellingtonAlgiersAnkaraAbujaChicago  
atyDubaiRomeBamakoBelgradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotáPraagOuag  
roManaguaBagdadLosAngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYorkMaputoCol  
ashingtonAmmanAtheneLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManaguaBarcelonaLusa  
anBamakoHoustonHarareBrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachiVancouverSa  
dDüsseldorfAmmanAccraPraagKarachiKairoSarajevoAlgiersAnkaraLondenBamakoJakartaParamariboOttawaMontrealAlgiersMusca  
ourneMünchenAtheneDüsseldorfKampalaCanberraBamakoIslamabadSofiaLissabonBangkokRomeChicagoAlgiersRiyadhYaoundéRiy  
batTokioWellingtonTokioMoskouAlmatyMilaanHamburgTelAvivMontevideoMaputoAlgiersMilaanMontevideoVancouverAnkaraBar  
baBagdadBrasiliaBelgradoMuscatLuandaSantiagoDeChileLusakaBomayRabatBomayOttawaBratislavaBagdadHavannaHavannaBerl  
gFrankfurtAmMainKarachiBratislavaLosAngelesBoekarestAtheneSingaporeAnkaraBratislavaTunisLuxemburgZagrebMontrealSofiaS  
angkokDüsseldorfTelAvivParijsSeoelParamariboCotonouLaPazHelsinkiPortOfSpainParijsKievBarcelonaAccraZagrebRiyadLosAngeles  
oerTunisOsloBratislavaMontrealDhakaKigaliTelAvivIstanboelHongKongChicagoIslamabadKingstonDamascusTunisBogotáKopenha  
gioHavannaBonnBerlinBuenosAiresLagosShanghaiKopenhagenBagdadHongKongAlmatyMuscatAbuDhabiWenenSanJoséKoeweitV  
ekParamariboBamakoBonnCotonouOttawaJakartaMuscatColomboManillaOsloNairobiDubaiSaoPauloPretoriaMaputoAmmanBagd  
laamBrasiliaKoeweitParijsJakartaIstanboelTeheranKhartoemAbujaParijsStockholmTorontoNewDelhiQuitoSeoelBangkokWenenLaP  
ustonPretoriaLaPazIstanboelBoedapestHamburgVancouverDhakaDubaiBangkokAnkaraAlgiersKhartoemDubaiKobeBrusselMexicoS  
shHoustonBonnAnkaraBrusselDarEsSalaamKobeSofiaKoealaLoempoeerWellingtonAlgiersAnkaraAbujaChicagoMuscatDakarStockhol  
gradoHamburgRomeDarEsSalaamSofiaDubaiColomboRabatAtheneDublinSydneyKobeBogotáPraagOuagadougouAlgiersKingstonS  
ngelesKievAnkaraColomboWarschauRomeBernKingstonLissabonBoedapestBoedapestNewYorkMaputoColomboNewYorkRiyadBan  
neLaPazMoskouAlgiersAbidjanParamariboMaputoManillaKinshasaBarcelonaCaracasManaguaBarcelonaLusakaAntwerpenSaoPaulo  
BrasiliaKairoSarajevoBratislavaWindhoekZagrebBrusselRiyadMoskouAlmatyMaputoKarachiVancouverSantiagoDeChileTunisManag

Deze nota is een uitgave van:

Ministerie van Buitenlandse Zaken  
Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag

januari 2019