

Vergaderjaar 2017–2018

**34 841**

**Staat van de Europese Unie 2018**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 november 2017

Hierbij bied ik u de Staat van de Europese Unie 2018 aan, die u dit jaar samen wordt aangeboden met de kabinetsappreciatie van het Commissiewerkprogramma 2018. Graag ga ik, samen met de Minister-President, hierover met uw Kamer in debat.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
H. Zijlstra

### I. CHAPEAU

Het kabinet heeft in het regeerakkoord een duidelijke lijn uitgezet over de verhouding van Nederland tot de EU. Nederland wil een actieve en betrouwbare internationale partner blijven en een voortrekker zijn in een slagvaardigere Europese Unie die de grote thema's van deze tijd aanpakt om resultaten te boeken die de lidstaten niet alleen kunnen bereiken. We dragen bijvoorbeeld bij aan welvaart en welzijn in andere landen en bestrijden zo ook de grondoorzaken van migratie. We voeren de klimaatafspraken van Parijs gezamenlijk uit en werken zo aan het tegengaan van klimaatverandering en het bevorderen van innovatie. We willen in Europa een gelijk speelveld voor alle werkenden en ondernemingen, zodat de vruchten van de economische groei aan alle Europese burgers ten goede komen. We zetten ons in voor veiligheid in Nederland en Europa door het samen bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit en terrorisme, en door vrede en veiligheid aan de randen van Europa en elders in de wereld te bevorderen. Ook helpen we vanuit een versterkte interne markt Nederlandse innovatieve oplossingen en bedrijven de weg naar de wereld te vinden.

Zoals ook aangegeven in het regeerakkoord is ons gezamenlijke vertrekpunt daarbij goed. De economie groeit, de werkgelegenheid trekt aan, de werkloosheid daalt en de overheidsfinanciën zijn weer op orde. Nederland scoort hoog op tal van internationale ranglijsten, of het nu gaat om de innovatiekracht van onze economie, de toegankelijkheid van de zorg of de kwaliteit van ons onderwijs en onderzoek. Het doel van dit kabinet is om een sterk land nog beter te maken voor iedereen, nadrukkelijk ook voor mensen die nu het gevoel hebben dat de overheid er niet meer voor hen is. Waar de één kansen ziet in robotisering, globalisering en innovatie, vreest de ander voor zijn baan en voor die van zijn kinderen. En voor lang niet iedereen voelt de eigen buurt meer als een herkenbaar en veilig thuis. Sommigen vervreemden er zelfs van. Tegenstellingen worden spanningen als te veel mensen achterblijven. Daarnaast kunnen internationale instabiliteit en onrust bijdragen aan het gevoel van onbehagen en vervreemding in ons land. Bijvoorbeeld als de toename van migratie ongecontroleerde vormen lijkt aan te nemen of wanneer buitenlandse spanningen geïmporteerd worden naar Nederlandse straten. Mede dankzij de inbedding van Nederland in de EU beschermen we onze manier van leven. Actief internationaal beleid is een nationaal belang. Het is geen abstractie, maar heeft een directe relatie met kansen en bedreigingen in ons eigen land: Europese samenwerking is essentieel, juist voor nationaal belang.

De afgelopen jaren zag Europa zich voor grote uitdagingen gesteld. De zorgwekkende situatie aan de buitengrenzen van de EU en dreigingen die voortkomen uit radicalisering en extremisme raakten en raken rechtstreeks aan onze veiligheid en maatschappij. Terwijl de strijd tegen terreur, de onrust in het Midden-Oosten, migratie, klimaatveranderingen, duurzame economische groei, onze relatie met de grootmachten in de wereld vragen om Europese antwoorden, werd de houding van de burger ten aanzien van de EU steeds kritischer en was er sprake van een afkalvend vertrouwen in het adequaat functioneren daarvan. Vele Europeanen hadden het gevoel geen invloed te hebben op de EU-besluitvorming en de Brusselse instellingen. Op beslissende momenten zou het Europa juist aan daadkracht ontbreken. In toenemende mate werd de manier waarop de EU zich ontwikkelde in twijfel getrokken alsook de mate waarin EU-besluiten leiden tot een daadwerkelijke oplossing van problemen.

Dat de EU er niet goed voor stond werd benadrukt toen voor het eerst in 60 jaar een lidstaat koos voor uittreding. Als antwoord hierop trokken de Europese regeringsleiders tijdens de informele Top in Bratislava in september 2016 de kaart van eenheid, van vereniging rond een gemeenschappelijke basis. Ter gelegenheid van de herdenking van 60 jaar Verdragen van Rome hebben de Europese leiders nogmaals bevestigd dat zij nog steeds volledig achter de Verklaring van Rome staan: «Wij willen de Europese Unie sterker en weerbaarder maken, met nog meer onderlinge eenheid». Veel werk moest verzet worden, politiek leiderschap getoond. De EU heeft sindsdien laten zien dat Europa wel degelijk in staat is verwachtingen van zijn burgers in te lossen wanneer en waar dat ertoe doet. De steun voor de EU groeide het afgelopen jaar: gemiddeld 64% van de EU-burgers vindt dat hun lidstaat voordeel haalt uit het EU-lidmaatschap. In Nederland is 76% het hiermee eens.

Dit betekent echter niet dat draagvlak voor de EU een gegeven is. De EU moet blijven laten zien dat de burgers van Europa samen sterker staan. De wereld was weliswaar nog nooit zo welvarend en ontwikkeld als nu, maar verdere vooruitgang staat op het spel. De ring van instabiliteit rond Europa en alle veranderingen die zich in Azië, de Verenigde Staten en elders op het wereldtoneel voltrekken, hebben direct invloed op ons land. Maar terwijl wereldwijde uitdagingen om een gezamenlijke aanpak vragen, staat internationale samenwerking onder druk. Het regeerakkoord is duidelijk op dit punt: ons werk houdt niet op bij de grens. We investeren de komende jaren in versterking van onze internationale betrekkingen en ons diplomatieke netwerk. Nederland is en blijft de betrouwbare bondgenoot, zoals de wereld ons kent, ook in de Europese Unie. Nationaal belang en internationale oriëntatie zijn geen tegenpolen, maar liggen in elkaars verlengde. Dit kabinet kiest er daarom voor om als herkenbaar Nederland zijn stempel te blijven drukken op Europa. Internationale verantwoordelijkheid en realisme moeten daarbij samengaan. Een duidelijke en proactieve Europese koers, vanuit het besef dat de EU essentieel is voor behoud en versterking van het Nederlandse welvaartsniveau, van zijn sociale verworvenheden, voor de veiligheid in Nederland en de stabiliteit op het Europees continent. Om deze welvaart, veiligheid en de stabiliteit ook op langere termijn voor Nederland zeker te stellen, is de EU cruciaal. Vanuit dat perspectief zal het kabinet in de komende jaren inzetten op een sterkere en slagvaardigere EU, waarin effectiviteit en efficiëntie leiden tot resultaat.

Want Europese samenwerking moet zich richten op het bereiken van concrete resultaten voor onze burgers op die terreinen waar landen alleen niet in staat zijn de belangen van hun bevolkingen optimaal te beschermen. Denk hierbij aan het bevorderen van economische groei en duurzaamheid, veiligheid en het beheersen van migratiestromen. Het kabinet verwelkomt de focus die de afgelopen Europese Raad op deze hoofdthema's heeft gelegd met het overeenkomen van de zgn. Leaders' Agenda van ER-voorzitter Tusk. Deze aanpak moet er in de visie van het kabinet toe leiden dat de Europese samenwerking op die terreinen versterkt wordt en op de belangrijkste thema's op politiek niveau knopen worden doorgesneden zodat de EU sneller concrete resultaten kan leveren. De andere kant van deze medaille is dat de EU geen regels moet stellen op terreinen waar de eigen verantwoordelijkheid van lidstaten onnodig wordt ingeperkt. Niet ieder probleem kent een Europese oplossing, veel zaken kunnen door de lidstaten zelf worden aangepakt en zij dienen daarvoor de ruimte te hebben. De beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit moeten scherp worden nageleefd als onderdeel van de agenda voor betere regelgeving.

Het Nederlandse beleid vanaf het begin van de Europese integratie kan worden omschreven als het zoeken naar kansen voor ons land en tegelijkertijd streven naar steeds nauwere samenwerking met gelijkgestemde landen. Terugkijkend kan worden vastgesteld dat de Nederlandse inzet op deze vlakken uitzonderlijk positief heeft uitgepakt: de enorme ontwikkeling van Nederland als agrarische grootmacht en de grote voordelen van het vrije verkeer en de daaruit gegroeide interne markt. Ontwikkelingen in Europa zijn sterk bepalend voor onze eigen economische, sociale en politieke toekomst. Het is in ons nationale belang daaraan mede vorm te geven. Door een duidelijke stellingname en een actieve positionering in de Europese besluitvorming. Invloed daar kan worden vergroot door een voorspelbaar en constructief optreden op met name die onderwerpen waar Europese samenwerking evidente meerwaarde biedt. Constructief met een scherp oog voor het Europa dat Nederland voorstaat, en daarmee voor het eigen belang. Dat vergt consistentie, waar mogelijk compromisbereidheid en het zorgvuldig werken aan duurzame coalities van lidstaten die bijdragen aan het verzilveren van de Nederlandse onderhandelingsinzet. De inzet van het kabinet is er steeds op gericht om de eenheid van de EU-27 te bewaren en waar mogelijk te versterken. Tegelijkertijd is Nederland realistisch over kopgroepvorming, hetgeen al langere tijd een belangrijke weg is geweest om de Europese samenwerking te verdiepen.

## II. EUROPA IN VERANDERING

Nederland is gebaat bij een goed functionerende EU. Een effectieve en efficiënte EU is in staat in te spelen op actuele politieke ontwikkelingen en op de langere termijn bij te dragen aan welzijn, welvaart, volksgezondheid, stabiliteit en veiligheid. Om deze reden dient de EU zich te richten op hoofdzaken en ten aanzien van deze hoofdzaken moeten ook resultaten worden geboekt. Deze aanpak is vastgelegd in de strategische agenda in 2014 en in de Bratislava routekaart in 2016. Nu gaat het erom dat de inspanningen te richten op realisering van deze aanpak. Daarom heeft de Europese Raad in oktober 2017 een gemeenschappelijke *Leaders' Agenda* aanvaard. Deze agenda zal de werkzaamheden in de EU in de komende anderhalf jaar bepalen. Het kabinet wil met deze agenda bereiken dat in 2019 de politieke doelstellingen die in 2014 zijn vastgelegd in de strategische agenda en vervolgens in de routekaart over de Bratislava top, daadwerkelijk zijn gerealiseerd. Het kabinet acht het essentieel om op die terreinen waar de meerwaarde van de EU voorop staat, een diepere en eerlijke interne markt, de digitale interne markt, een Europese handelsagenda, een geïntegreerde aanpak van het migratievraagstuk en interne en externe veiligheid in de komende 18 maanden resultaten te boeken. Deze agenda ter uitvoering van de elementen zoals vastgelegd in de Bratislava-agenda (zie *Implementing the Bratislava Agenda, one year on*) bevat een aantal concrete plannen voor versterking van de Europese samenwerking op de eerdergenoemde terreinen. Verder wordt vooruitgeblikt naar de nabije toekomst en wordt een reeks bijeenkomsten gepland om op de belangrijkste thema's op politiek niveau knopen door te hakken zodat de EU sneller kan leveren. Nederland heeft hierbij specifiek aandacht gevraagd voor het behouden van de Europese eenheid, alsook de noodzaak het verdragsrechtelijk kader, inclusief de daarin vastgelegde rol van de bij het Europese wetgevingsproces betrokken instellingen (Raad, Commissie en EP), te respecteren. Met het oog op het aantreden van een volgende Commissie is voor 2019 het perspectief van een nieuwe strategische agenda eveneens in deze agenda vastgelegd. Het kabinet acht het van belang dat de Europese Raad zich hier duidelijk met politieke prioriteiten positioneert, juist in de context van de verkiezingen voor het Europees Parlement in mei 2019 en de daarop-

volgende vorming van een nieuwe Europese Commissie, inclusief de daarbij behorende beleidsagenda.

In de afgelopen maanden is in het debat met uw Kamer regelmatig gesproken over de verhouding tussen het Witboek van de Commissie van 1 maart 2017 en de daaropvolgende reflectiepapers van de Commissie, het Commissie werkprogramma en de *Leaders' Agenda*. Met het Witboek en de reflectiepapers heeft de Commissie in de afgelopen maanden de discussie over de toekomst van de EU gevoed. De Commissie heeft in het Commissie Werkprogramma 2018 een aantal voorstellen in het vooruitzicht gesteld die op de reflectiepapers voortbouwen. Dit betreffen onder andere internationale handel, de EMU, het MFK, defensiesamenwerking en de sociale dimensie. Deze voorstellen zijn thans ook in de *Leaders' Agenda* geïncorporeerd. Wat het kabinet betreft is de *Leaders' Agenda* vanaf nu dan ook leidend in de discussie over de toekomst van de EU. Dit is de conclusie waarom uw Kamer verzocht in de op 12 oktober aangenomen motie Van Ojik (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1253). Dit laat onverlet dat de analyse die in het Witboek en de verschillende reflectiepapers is gemaakt, nuttig en relevant kan zijn voor de gedachtenvorming. Uw Kamer heeft hiervan eerder nadere kabinetsappreciaties ontvangen (zie Kamerstuk 21 501-20, nr. 1202, Kamerstuk 21 501-20, nr. 1759, Kamerstuk 21 501-31, nr. 439, Kamerstuk 21 501-07, nr. 1450, Kamerstuk 21 501-28, nr. 158, Kamerstuk 21 501-03, nr. 108).

### *Democratisch Europa*

Europese besluitvorming is in toenemende mate onderdeel van het Nederlandse publieke en politieke debat. Het kabinet hecht hier veel waarde aan. Brede betrokkenheid van uw Kamer bij de Europese besluitvorming is van belang voor het behartigen van de Nederlandse belangen. Dat geldt in Nederland en in andere lidstaten. Een sterkere rol van nationale parlementen in Europa blijft onontbeerlijk. De toegenomen interactie tussen nationale parlementen en Europese instellingen is een essentieel gegeven. Ook liggen nog kansen voor nauwere parlementaire betrokkenheid van nationale parlementen bij de totstandkoming van de Europese politieke agenda, bijvoorbeeld met versterking van het overleg met parlementen in andere lidstaten en een effectief ingerichte gele kaartprocedure. Ten aanzien van het Europees Parlement is een nauwe band tussen kiezer en parlementslid van groot belang bij de versterking van de Europese democratie.

Het is essentieel dat op Europees niveau plaats is voor inbreng van burgers en bedrijven. De Commissie dient initiatieven van burgers op een serieuze wijze op Europees niveau te behandelen. Bij de beoordeling van bestaande wetgeving en nieuwe wetgeving heeft de Commissie in de afgelopen jaren toegewerkt naar betere mogelijkheden voor inbreng, zoals o.a. consultaties.

Een democratisch Europa is afhankelijk van transparantie. Het kabinet zal daaraan blijven werken. Daarbij gaat het erom dat wat op Europees niveau gebeurt inzichtelijk wordt gemaakt en begrijpelijk is voor burgers. Lobbyorganisaties dienen als zodanig herkenbaar te zijn. Het kabinet bepleit het belang van transparantie; de moderne handelsagenda is daar een goed voorbeeld van. Het kabinet heeft oog voor de gevolgen van Europese besluitvorming voor het Nederlands parlement en zal zich blijven inzetten voor mogelijkheden die de rol van het parlement bij de Europese besluitvorming kunnen versterken.

## *Europese Waarden*

Dit kabinet staat pal voor het Nederland van vrijheden, democratie en rechtsstaat. Voor een weerbare rechtsstaat is het belangrijk om mee te gaan met ontwikkelingen in de samenleving. Naast een economische gemeenschap is de Europese Unie een waardengemeenschap, waarin Nederland zich thuis voelt. Recht en vrijheid staan centraal. Een waarden-gemeenschap is geen gegeven, maar vergt aandacht en onderhoud. In sommige lidstaten staan de principes en waarden, zoals die worden genoemd in artikel 2 van het EU-verdrag onder druk. Wanneer de democratische rechtsstaat verder afbrokkelt en wanneer deze afbrokkeling zich verspreidt naar andere lidstaten, dan tast dat de kern van de Unie aan. Een goed functionerend openbaar bestuur zorgt voor rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en betrouwbaarheid. Het is een bouwsteen voor het vertrouwen van burgers en bedrijven in de overheid en in Europa. Daarmee is het een fundament van de interne markt en geeft het inhoud aan het Europese burgerschap. Gebrek daaraan tast de eenheid aan en gaat daarmee ten koste van de daadkracht die we nodig hebben om de uitdagingen van deze tijd het hoofd te bieden. In de EU moeten burgers en bedrijven ervan uit kunnen gaan dat het recht boven macht prevaleert. Of het nu een toerist, bedrijf, ondernemer of werknemer is; voor allen moet rechtszekerheid en juridische bescherming in de EU vanzelfsprekend zijn. Evenals correcte toepassing en handhaving van EU-wetgeving. Wanneer het vertrouwen in de onafhankelijkheid van rechters, in elkaars rechtssystemen onder druk komt te staan, dan zal op termijn ook het vertrouwen afnemen om nieuwe investeringen te doen en innovatie mogelijk te maken. EU-lidmaatschap is aan voorwaarden gebonden, die niet wegvallen nadat lidmaatschap eenmaal een feit is. EU-lidmaatschap gaat gepaard met verplichtingen. Wat het kabinet betreft, dienen instrumenten die naleving van de waarden van de EU ten dienste staan effectief te zijn. De huidige ontwikkelingen zetten ertoe aan dat naar nieuwe instrumenten en mogelijkheden op EU-niveau moet worden gekeken. De Europese Commissie heeft dit aangekondigd in het Commissie Werkprogramma voor 2018.

## *Brexit*

Nederland betreurt het besluit van het Verenigd Koninkrijk (VK) om de EU te verlaten. Nederland wordt als buurland, groot handelspartner en *mainport* tot het continent relatief zwaar getroffen door het vertrek van het VK uit de EU. De Nederlandse inzet is daarom de schade zo beperkt mogelijk te houden en ervoor te zorgen dat ook in de toekomst een goede samenwerking tussen de EU en het VK blijft bestaan; niet alleen op het gebied van handel maar ook op andere gebieden, bijv. inzake luchtvaart en nucleaire veiligheid nadat het VK uit de interne luchtvaartmarkt, respectievelijk Euratom is gestapt. Voorts is in het regeerakkoord afgesproken dat NL in het kader van de Brexit-onderhandelingen zal opkomen voor de Nederlandse visserijbelangen.

In het uittredingsverdrag moeten afspraken worden vastgelegd over de rechten van burgers, de grens met Ierland en de budgettaire afwikkeling van de Brexit. De rechten van de ruim 4 miljoen burgers die vóór Brexit-day over en weer in het VK of op het continent verblijven, moeten aansluiten op hun huidige rechtspositie. Zonder goede afspraken over de budgettaire afwikkeling van Brexit loopt Nederland het risico op een fors hogere afdracht aan de EU. Van elk miljard aan verplichtingen dat het VK niet bereid is na te komen, zal Nederland 5 à 6% moeten bijbetalen. Nederland is van mening dat bij een kleinere EU, een kleinere EU-begroting hoort en wil dan ook vermijden dat het betaalt voor de Britse uittreding. De Iers/Noord-Ierse grens behoort straks tot de buiten-

grens van de EU. Hiervoor zal een inventieve oplossing moeten worden gevonden die voortzetting van de *Common Travel Area* mogelijk maakt, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de integriteit van de interne markt.

Het vertrek van het VK uit de EU heeft de saamhorigheid tussen de lidstaten versterkt. In de lopende onderhandelingen trekken de 27 lidstaten eensgezind op omdat er vertrouwen is dat deze werkwijze zal leiden tot het beste onderhandelingsresultaat voor elk afzonderlijk. De onderhandelingen tot nu toe hebben er ook toe geleid dat er een goed beeld is ontstaan over wat een lidstaat te wachten staat als deze besluit de EU te verlaten; zelfs als de betreffende lidstaat niet meedoet aan de Euro en aan Schengen. Veel zaken die op het niveau van de EU geregeld zijn, moet een lidstaat voortaan zelf doen. En voor het voortzetten van nu goed lopende samenwerkingsverbanden zullen er toch apart weer afspraken moeten worden gemaakt. Dit inzicht heeft er in veel landen toe geleid dat het EU-lidmaatschap nu meer gewaardeerd wordt dan voorheen. Brexit maakt scherp inzichtelijke wat eigenlijk «*the cost of non-Europe*» is.

Het vertrek van het VK uit de EU zal voorts een nieuwe politieke dynamiek opleveren. Dit geldt voor de instellingen alsook de lidstaten, en Nederland in het bijzonder. Met het wegvallen van het VK verliest Nederland een overwegend gelijkgezinde partner binnen de Unie. Landen die zich, net als Nederland, nauw verbonden voelen met een deel van het Britse gedachtegoed zullen nu nog nadrukkelijker naar elkaar kijken voor richtinggevende initiatieven en leiderschap. Dit zet ons aan tot het vormen van nieuwe coalities om samen een gezamenlijke lijn te kunnen uitdragen. Nederland moet nog meer dan voorheen investeren in betrekkingen met en kennis van andere lidstaten, om zo de basis te leggen voor samenwerking in dienst van een toekomstbestendige en proactieve behartiging van de Nederlandse belangen binnen de EU. Goede kennis van de ontwikkelingen in lidstaten is onontbeerlijk voor een adequate beïnvloeding van het Europees besluitvormingsproces en het behalen van resultaten. Het kabinet acht het van belang dat met de actieve eigen inzet vanuit de departementen in Den Haag en in samenspraak met een goed uitgerust postennet en de Permanente Vertegenwoordiging in Brussel, steeds stappen kunnen worden gezet om het Nederlands belang in de EU te dienen. In nauwe samenwerking met beide Kamers kan Nederland op deze wijze ook in de toekomst een invloedrijke speler in het Europees besluitvormingsproces blijven.

### **III. RESULTATEN BOEKEN MET EUROPESE SAMENWERKING**

Nederland en Europa zien zich voor grote uitdagingen gesteld. Effectieve Europese samenwerking is een noodzakelijk onderdeel van de antwoorden daarop. Lidmaatschap van de EU stelt ons in staat de problemen aan te pakken met meer macht en kracht, met meer voorspelbaarheid en met grotere effectiviteit. Juist dat in een groter verband samen optrekken biedt ons de zekerheden, waarvoor het kabinet zich inspant. In dit kader is het van essentieel belang, zoals eerder opgemerkt, dat de EU de *Leaders' Agenda* voortvarend ter hand neemt, om zodoende de effectiviteit van de Europese samenwerking te vergroten.

Het kabinet hecht aan modernisering van Europese wetgeving door voortvarende uitvoering van de Betere Regelgeving-agenda, die Europese wet- en regelgeving transparanter, inclusiever en eenvoudiger moet maken. Het gaat hierbij om 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. Het kabinet acht een goede dialoog



tussen medeoverheden, lidstaten en EU-instellingen van belang voor de verdere uitwerking van de Betere Regelgeving-agenda. Het kabinet zal deze dialoog blijven stimuleren met het oog op het effectiever en doelmatiger maken van EU-regelgeving. Nederland heeft sinds 2013 sterk ingezet op de in acht name van het subsidiariteits- en proportionaliteitsbeginsel. De link tussen de Nederlandse inzet op het subsidiariteits- en proportionaliteitsprincipe is in 2014 mede vastgelegd in de strategische agenda die de Europese Raad in juni 2014 aannam en waarin werd ingezet op een EU op vijf hoofdpunten. Wat het kabinet betreft blijft dit verband in stand en blijft de EU zich richten op een beperkt aantal kerndoelen.

## **Migratie**

Een effectieve, duurzame benadering van het migratievraagstuk vergt een integrale aanpak, waarbij het migratieproces zo mogelijk veilig, effectief en geordend verloopt en aansluit bij de draagkracht en behoefte van de Nederlandse en Europese samenleving. Daarvan maken onderdeel uit het aanpakken van de grondoorzaken van migratie, het verbeteren en versterken van de opvang en bescherming van vluchtelingen in de regio, een effectieve grensbewaking, het tegengaan van illegale migratie waaronder de bestrijding van mensensmokkel, het bevorderen van samenwerking met derde landen aan terugkeer, een veerkrachtig en robuust Europees asielsysteem dat toekomstige crises aankan en versterkte integratie van hen die in Nederland kunnen blijven. Hiermee wordt de positieve bijdrage van migratie vergroot en worden negatieve neveneffecten verminderd. Het kabinet zet erop in dat deze integrale migratieaanpak voortgezet zal worden. Acties worden ondernomen op alle punten van de route (in herkomst-, transit- en opvanglanden, maar ook in Europa). Het kabinet blijft in deze context inzetten op brede partnerschappen met derde landen.

De Commissie heeft onlangs een aanbeveling inzake vrijwillige hervestiging gepubliceerd. Een eerste appreciatie van het kabinet kwam u toe, over de precieze inzet wordt u nog nader geïnformeerd. Daarnaast kondigt de Commissie aan proefprojecten te willen coördineren voor legale migratie (arbeid en studie) uit derde landen en private sponsorprogramma's. Het kabinet vindt het van belang om veilige, legale migratieroutes te creëren, zodat minder migranten hun leven wagen door via gevaarlijke, irreguliere routes te reizen.

Herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) loopt sinds medio 2016 en is erop gericht een toekomstbestendig systeem te creëren dat bestand is tegen toekomstige migratiedruk. Er is vooruitgang op sommige voorstellen, maar voor de rest van het pakket verlopen de onderhandelingen moeizaam. Heikel punt blijft de herziening van de Dublinverordening, die regelt welke lidstaat verantwoordelijk is voor een asiolverzoek en die een herverdelingssystematiek voor periodes van hoge instroom zou moeten bevatten. Daarmee hangt samen de politieke discussie over «effectieve solidariteit», met betrekking tot de toepassing van de beginselen van verantwoordelijkheid en solidariteit in migratiekader. Herziening moet vooruitgang betekenen: het kabinet wil een veerkrachtig en robuust GEAS dat toekomstige crises aankan.

## **Economische en Sociale Ontwikkeling**

### *Economische en Monetaire Unie (EMU)*

De toekomst van de EMU is één van de onderwerpen in het kader van de *Leaders' Agenda* aandacht krijgt. Op 15 december 2017 zal een Euro Top plaats vinden over een tijdlijn voor besluitvorming. Ter voorbereiding van



deze Euro Top zal er ook in de Eurogroep aandacht aan de toekomst van de EMU worden besteed. In juni 2018 is de mogelijkheid van concrete besluitvorming op het niveau van regeringsleiders voorzien, en in maart 2019 eventuele resterende besluitvorming.

De Commissie publiceerde in mei jl. een reflectiepaper met haar visie op de toekomst van de EMU. In het verlengde hiervan zal zij begin december een pakket aan voorstellen doen, waaronder transformatie van het Europees Stabiliteitsmechanisme (ESM) in een Europees Monetair Fonds (EMF) en het creëren van een eurozone budgetlijn binnen het EU-budget. Ook is voorzien dat de Commissie dan haar visie geeft op het bredere idee van de mogelijke creatie van een Europese Minister van Economie en Financiën richting 2025.

Wat betreft Nederland is een competitieve en veerkrachtige EMU fundamenteel voor de toekomst. Een goed functionerende EMU is van groot belang voor Nederland en moet zorgen voor stabiliteit en groei. Nederland kiest daarbij niet voor stappen richting een transfer unie, maar voor werken aan toekomstbestendige economieën, en gezonde bankensectoren, waarbij lidstaten van elkaar leren en elkaar bij de les houden. Een EMU waar de begrotingsregels geloofwaardig worden toegepast, en waar schulden van het ene land niet door andere landen worden overgenomen. Nederland zal tijdens deze discussies dan ook actief inzetten op een versterkte EMU, op basis van de huidige institutionele architectuur, waarin alle lidstaten hun verantwoordelijkheden nakomen.

Hierbij kan worden gedacht aan herstructurering van staatsschulden bij een hulpaanvraag bij het ESM, een vereenvoudigd en onafhankelijker gehandhaafd stabiliteits- en groeipact, en een koppeling tussen structuur- en cohesiefondsen en de mate van implementatie van economische hervormingen en het stabiliteits- en groeipact in lidstaten. Wat betreft voltooiing van de Banken Unie blijft de routekaart die door de Raad in de zomer van 2016 is vastgesteld voor Nederland het kader. Binnen dit kader dient wat betreft Nederland een *European Deposit Insurance Scheme* (EDIS) pas tot stand te komen als bankensector in elke lidstaat gezond is en goede risicoweging overheidsobligaties op bankbalansen is gerealiseerd.

Het kabinet zet zijn visie op de EMU en de Banken Unie in meer detail uiteen in Kamerbrieven. Uw Kamer zal allereerst de kabinetsreactie op de publicaties inzake bankenunie ontvangen. Daarnaast volgt op korte termijn een brief van het kabinet over zijn inzet met betrekking tot de toekomst van de EMU en een appreciatie van de ideeën van de Commissie hieromtrent.

#### *Interne markt*

De interne markt is een cruciale factor in Europa voor banen, groei, (digitale) innovatie en talloze verworvenheden die inmiddels als vanzelfsprekend worden beschouwd, maar niet altijd vanzelfsprekend zijn. De interne markt is daarmee een essentiële pijler van de Europese samenwerking en moet dat ook in de toekomst blijven.

Een goed werkende interne markt stimuleert concurrentie en (digitale) innovatie, biedt gelijke kansen en mogelijkheden voor iedereen en biedt consumenten meer keuze, betere kwaliteit en lagere prijzen voor producten en diensten. Verdere versterking en verbetering van de interne markt en de digitale transformatie kunnen tal van mogelijkheden opleveren voor consumenten en bedrijven. Bij verdere versterking en verbetering van de interne markt moet ook rekening worden gehouden

met rechten van de consument op privacy, de bescherming van persoonsgegevens, de effecten op de bestaande administratieve systemen alsmede de beperkte mogelijkheden tot coördinatie op fiscaal terrein.

De Europese Raad stuurt jaarlijks op de voortgang en versterking van alle aspecten van de interne markt. De Europese Raad heeft zich ertoe gecommitteerd om de verschillende interne marktstrategieën einde 2018 af te rond en te implementeren. Daarom zal in 2018 hard worden gewerkt om de lopende strategieën voor de digitale interne markt, de kapitaalmarktunie, de energie-unie en de interne marktstrategie af te ronden, op het ambitieniveau dat door de Europese Raad in juni 2016, tijdens het Nederlandse voorzitterschap van de Raad van de EU, is vastgesteld.

Ook na afronding van deze strategieën is er nog veel te doen en zou een diepere en eerlijkere interne markt de kern moeten vormen van de toekomstige strategie voor de Europese Unie, met het oog op het aantreden van een nieuwe Europese Commissie in 2019. Het is belangrijk dat daartoe de juiste stappen gezet worden, zoals het verder versterken van de digitale interne markt en digitale innovatie, de dienstenmarkten, de transportmarkt en het verbeteren van de handhaving van de interne markt. Meer transparantie en politiek eigenaarschap ten aanzien van de handhaving van interne markregels zijn nodig. Daarnaast kunnen de dienstenmarkten gebaat zijn bij een meer sectorspecifieke aanpak op basis van behoeften van en barrières ervaren door burgers, consumenten en bedrijven. Dat blijft een uitdaging, omdat kansen soms lastig te verzilveren zijn en verdere integratie raakt aan reeds gevestigde belangen. Tegelijkertijd is het zaak om ambitie te blijven tonen en waar mogelijk zichtbare stappen te zetten.

#### *Sociale dimensie*

Nederland staat er economisch goed voor. Maar wie inzoomt, ziet dat te veel mensen daar nog niet van meeprofiteren. Dit kabinet blijft zich in Europa inzetten voor een internationaal gelijk speelveld voor bedrijven en werknemers. Versterking van de sociale dimensie van Europa is een cruciaal onderdeel van de toekomst van de EU, en het verdiepen van het draagvlak voor de unie. Dit sluit aan bij de inzet van het kabinet om te werken aan een EU die beter beschermt, presteert en handelt met inachtneming van de eigen principes en regels en nadrukkelijker aandacht schenkt aan het bieden van perspectief aan degenen die negatieve gevolgen van vrij verkeer en globalisering ondervinden, zoals tijdens de informele top in Bratislava is overeengekomen. Het kabinet wil een actieve rol in de discussie over een sociaal Europa spelen. Hierbij moet worden gericht op een aantal kernonderwerpen waar de EU een verschil kan maken voor de burger, binnen de huidige verdeling van bevoegdheden tussen de EU en de lidstaten. Met het creëren van een gelijk speelveld kan eerlijke concurrentie en gelijke behandeling van alle EU-burgers worden gewaarborgd, waarbij gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats het uitgangspunt blijft. Oneerlijke gevolgen van toegenomen concurrentie binnen de interne markt moeten worden geïdentificeerd en aangepakt. Handhaving van bestaande afspraken is hierbij essentieel. Veel illegale praktijken spelen zich af in grensoverschrijdende situaties en dit vraagt om een gemeenschappelijke en praktische aanpak. Voor een socialer Europa ligt op dat gebied een belangrijke uitdaging en kans. De EU heeft ook een rol te spelen in het stimuleren van opwaartse sociale en economische convergentie van lidstaten, met het uitwisselen van goede voorbeelden van effectief beleid tussen lidstaten. Het blijft het primaat van lidstaten om het voor hen geschikte sociale model te kiezen.

Tot slot is in de afgelopen jaren altijd onderkent dat Europese samenwerking kan bijdragen aan innovatie en wetenschappelijke doorbraken en het vinden van oplossingen voor andere grote maatschappelijke uitdagingen van deze tijd zoals gezond ouder worden. Relatief minder aandacht was er voor de bijdragen van onderwijs en cultuur aan het bevorderen van zowel sociale cohesie als economische groei in de lidstaten en uiteindelijk aan een gedeelde Europese identiteit. In de recente Sociale Top in Gotenburg werden echter nieuwe impulsen op het terrein van onderwijs en cultuur informeel door regeringsleiders besproken.

### *Belastingen*

Op het gebied van de directe belastingen is de Commissie voornemens een richtlijnvoorstel te presenteren voor het belasten van winsten van multinationals die opereren in de digitale economie. Ook zullen naar verwachting in 2018 de eerste ervaringen worden opgedaan met de Europese (zwarte) lijst van niet-coöperatieve jurisdicties op belastinggebied. Komend jaar zullen ook de onderhandelingen over de gemeenschappelijke (geconsolideerde) heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (C(C)CTB) worden voortgezet. Het kabinet hecht eraan, EU-maatregelen zoveel mogelijk te laten aansluiten op maatregelen die in OESO-verband worden uitgewerkt. Ook op btw-gebied zal de Commissie met verschillende voorstellen komen om het btw-systeem te moderniseren, te vereenvoudigen en fraude-robust te maken. Hier is al een begin mee gemaakt middels het op 4 oktober 2017 gepubliceerde btw-pakket, met daarin voorstellen voor quick fixes en de hoekstenen voor een definitief btw-systeem. De uitwerking van dit definitieve btw-systeem wordt in het voorjaar van 2018 verwacht.

### **Klimaat en Energie**

Dit kabinet pakt de uitdaging van klimaatverandering aan. Nederland wordt duurzaam. Het klimaatverdrag van Parijs is een doorbraak. Het is onze plicht er alles aan te doen die doelstelling te halen. Dit kabinet legt de lat daarom hoog en maakt zich hard voor duurzame economische groei en richt zich in het bijzonder op de klimaatafspraken van Parijs. In dat verband zet het kabinet in op verdergaande doelstellingen voor zichzelf en de EU op het gebied van CO<sub>2</sub>-reductie. Daarvoor werken we samen met gelijkgezinde landen in Europa. Het kabinet heeft de ambitie één van de koplopers te zijn binnen de EU, waar op dit moment wordt ingezet op ten minste 40% CO<sub>2</sub>-reductie in 2030 ten opzichte van 1990. Nederland legt de lat hoger door ons voor te bereiden op een reductie van 49%<sup>1</sup> in 2030, waarbij we het voortouw nemen om het EU doel op 55% te krijgen. Voor een effectief klimaat en energiebeleid is samenwerking in Europees verband nodig. Echter, mocht een aangescherpte klimaatdoelstelling in de EU niet haalbaar blijken, dan zal Nederland ernaar streven om met gelijkgestemde Noordwest-Europese landen tot ambitieuzere afspraken te komen. Naast Europese klimaatdoelstellingen zijn aanvullend forse stappen nodig op EU-niveau op diverse terreinen om de klimaat- en duurzaamheidsambities te realiseren, onder meer op het terrein van de circulaire economie, scherpe Europese normen voor voertuigen en brandstoffen en innovatie en investeringen in duurzame oplossingen, bijvoorbeeld op het terrein van CO<sub>2</sub>-afvang en -opslag.

---

<sup>1</sup> Omdat de uitkomst van de internationale gesprekken in 2019 nog niet vaststaat, kan de uiteindelijke doelstelling voor 2030 afwijken van de 49% waar het kabinet nu van uit gaat.

De Europese Energie Unie is een belangrijk middel om een betaalbare, betrouwbare en schone energievoorziening te bewerkstelligen en daarmee van belang voor de concurrentiekracht van de Europese Unie. Binnen de lopende onderhandelingen over energie- en klimaatwetgeving, die een uitwerking vormen van de in 2014 vastgelegde klimaat- en energiedoelen, zal het kabinet zich, naast het bevorderen van leveringszekerheid en het versterken van de elektriciteitsmarkt, blijven inzetten voor het behalen en aanscherpen van die afspraken uit 2014. Wanneer de 2030 doelen worden aangescherpt om de Parijs-afspraken te halen, dan dient deze wetgeving daarop te worden aangepast.

#### **IV. DE EU IN EEN VERANDERENDE WERELD**

De veranderende en complexe wereld om ons heen vraagt meer dan ooit om eensgezind extern optreden van de Unie: de EU als «*a stronger global actor*». De *EU Global Strategy* die in juni 2016 door de Europese Raad werd verwelkomd, biedt hiervoor een op waarden gebaseerd kader waarbij gedeelde belangen als startpunt zijn genomen. Sindsdien wordt uitvoering gegeven aan de vijf gestelde prioriteiten: versterken van de Europese veiligheid, investeren in weerbaarheid van staten en samenlevingen, een geïntegreerde aanpak van conflicten en crises, regionale samenwerking, en global governance. Hierbij staat een geïntegreerde benadering centraal en wordt geïnvesteerd in een geloofwaardige en daadkrachtige Unie.

Het kabinet hecht aan een zo effectief mogelijk Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) waarmee we uitdagingen zoals terrorismedreiging en irreguliere migratie het hoofd kunnen bieden en gezamenlijke belangen, zoals stabiliteit in de ring rond Europa, kunnen verdedigen. Nationale belangen moeten waar mogelijk en opportuun worden vertaald in Europees beleid. Het Kabinet verwelkomt uitvoering van het zogenaamde «*resilience* spoor» waarbij de weerbaarheid van staten en samenlevingen in de buurregio van de Unie wordt vergroot door onder andere investeringen en hervormingen op sociaaleconomisch vlak.

De directe omgeving van de Europese Unie blijft onrustig. In het oosten vormt het optreden van de Russische Federatie ten opzichte van zijn buurlanden een voortdurende reden tot zorg. Ook de zuidoostflank is verre van stabiel, met de toenemende concentratie van macht in één hand in Turkije en gebreken in democratie, goed bestuur en rechtsstaat op de Westelijke Balkan. In Noord-Afrika, het Midden-Oosten en de Golfregio dragen sociaaleconomische spanningen en grote ideologische, religieuze en etnische tegenstellingen bij aan conflict, instabiliteit, irreguliere migratie en de opkomst van terroristische organisaties. Er is nog altijd geen voortgang in het Midden-Oosten Vredesproces, de conflicten in Syrië en Jemen duren voort en in Libië is het nog niet gelukt om duurzame stabiliteit te realiseren. Deze ring van instabiliteit rondom Europa kan de belangen van Nederland ernstig schaden. Blijvend engagement met de buurregio van de Unie blijft daarom van belang. Het herziene nabuurschapsbeleid biedt een goede basis voor een meer op maat en geïntegreerde aanpak van de Unie ter bevordering van de veiligheid, stabiliteit en welvaart in de landen ten oosten en ten zuiden van de Unie. Het kabinet blijft daarnaast gecommitteerd aan een strikt en fair toetredingsproces van de landen van de Westelijke Balkan als effectief instrument om hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, democratisering en goed bestuur te stimuleren. Het kabinet wacht de plannen van de Commissie om Montenegro en Servië beter te zullen ondersteunen op het gebied van rechtsstaat, fundamentele rechten, corruptie- en misdaadbestrijding en de algehele stabiliteit in de regio in het kader van hun

toetredingsproces af. Buiten kijf staat dat moet worden vastgehouden aan de vastgestelde criteria en het principe van eigen verdienste. De toetredingsonderhandelingen met Turkije liggen daarom stil.

### **Interne veiligheid**

De veiligheid van Europa staat onverminderd onder druk door verschillende bedreigingen. Hoewel nationale veiligheid een uitsluitende verantwoordelijkheid blijft van de afzonderlijke lidstaten, is Europese samenwerking onontbeerlijk om grensoverschrijdende dreigingen zoals terrorisme, georganiseerde misdaad en grootschalige crises het hoofd te bieden. Europese burgers moeten zich veilig voelen in hun dagelijks leven. Dit is het fundament onder stabiliteit en welvaart binnen de Europese Unie. Het is zaak om snel resultaten te behalen op deze belangrijke agenda om de veiligheid van de Europese burgers te garanderen.

Effectieve informatie-uitwisseling tussen lidstaten en met EU-agentschappen zoals Europol en Eurojust, die de lidstaten operationeel ondersteunen, is cruciaal voor een veilig Europa. Daarom moet haast gemaakt worden met de afronding van lopende wetgevingstrajecten over Europese informatiesystemen. Het gaat daarbij met name om het Europese in-/uitreisysteem (EES), het Europese reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS), de uitbreiding van het Schengen informatiesysteem (SIS II) en het Europees strafregister informatiesysteem voor onderdanen van derde landen en staatlozen (ECRIS-TCN). De informatie in de systemen moet beter aan elkaar worden gekoppeld. Tevens moeten de systemen waar mogelijk binnen de grenzen van nieuwe EU-regelgeving over de bescherming van persoonsgegevens op een eenvoudiger wijze gelijktijdig doorzocht kunnen worden, zodat zo doeltreffend en doelmatig mogelijk gezamenlijk kan worden opgetreden. Het kabinet kijkt daarom uit naar het voorstel van de Commissie over interoperabiliteit van informatiesystemen. Naast deze stappen moet blijvend ingezet worden op het verbeteren van de kwantiteit en kwaliteit van aan elkaar verstrekte gegevens, in lijn met de onder Nederlands voorzitterschap aangenomen routekaart.

Externe dreigingen hebben een directe impact op de veiligheid van de EU. Het onderscheid tussen interne en externe veiligheid vervaagt door het grensoverschrijdende karakter van de uitdagingen van Europa. Binnen de EU is er echter nog te vaak sprake van twee gescheiden werelden. De Europese interne en externe veiligheidsinzet moeten sterker aan elkaar verbonden worden. Dit kan bijvoorbeeld door informatie-uitwisseling en praktische vormen van samenwerking. Alleen op deze manier kan Europa de complexe dreigingen op een effectieve manier bestrijden.

### **Externe veiligheid**

Sinds juli 2016 is de versterking van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) in een stroomversnelling gekomen. Europese regeringsleiders hebben besloten dat het veiligheidsdossier prioriteit verdient in het licht van de geopolitieke ontwikkelingen en de verslechterde veiligheidssituatie in de regio's rond Europa. In 2017 is aanzienlijke vooruitgang geboekt met de uitvoering van het veiligheids- en defensiespoor van de *EU Global Strategy on Foreign and Security Policy*. Ook in 2018 zal de samenwerking op dit terrein hoog op de agenda staan.

Nederland is hier voorstander van omdat we belang hebben bij een sterkere EU en een sterkere NAVO voor onze bescherming en voor het garanderen van stabiliteit en veiligheid in Europa en de regio's om ons

heen. Dat vergt dat Europese landen, waaronder Nederland, de komende tijd meer in defensie gaan investeren en daarbij ook meer gaan samenwerken. Het vergt ook dat de EU effectiever wordt in het uitvoeren van civiele en militaire missies en operaties, ook in het hogere geweldsspectrum.

Om dit van de grond te krijgen wordt al geruime tijd hard gewerkt aan twee belangrijke initiatieven: het operationeel maken van Permanent Gestructureerde Samenwerking (PESCO) en de oprichting van het Europese Defensiefonds (EDF). Het streven is dat PESCO nog voor het eind van 2017 is opgericht en begin 2018 daadwerkelijk van start gaat. Nederland zal meedoen aan PESCO.

PESCO biedt een raamwerk om binnen de Unie met een groep lidstaten de samenwerking op het gebied van veiligheid en defensie te intensiveren. Het doel is de EU beter in staat te stellen militaire missies uit te voeren en lidstaten beter samen te laten werken bij het ontwikkelen van defensiecapaciteiten. Dat zal gebeuren aan de hand van concrete PESCO-projecten die zich bijvoorbeeld richten op beter en sneller grensoverschrijdend militair transport in Europa en op het verbeteren van medische en logistieke capaciteiten. Nederland heeft overigens nu al een vergaande bilaterale defensiesamenwerking met landen als Duitsland en België, maar voor veel andere lidstaten is dat nog niet het geval. PESCO is een platform om meer van dergelijke samenwerkingsverbanden van de grond te krijgen. Naarmate meer lidstaten aan capaciteitsprojecten mee gaan doen, levert dat schaalvoordelen op en komt dit de interoperabiliteit van de krijgsmachten ten goede. Dit vergroot de effectiviteit van samenwerking in missieverband, zowel voor de EU als voor de NAVO.

Wat betreft het Europese Defensiefonds is het streven dat de Raad eind 2017 zijn positie heeft bepaald over het *European Defence Industrial Development Programme*, de bij het Europees Defensiefonds horende verordening, zodat de onderhandelingen hierover met het Europees Parlement medio 2018 kunnen worden afgerond. Het programma richt zich op de gezamenlijke ontwikkeling van defensiecapaciteiten die voorzien in de capaciteitsbehoeften die samen door lidstaten zijn vastgesteld. De projecten zullen voor een deel met EU-budget worden gefinancierd, waarbij het overige deel door de aan het project deelnemende lidstaten wordt ingebracht. Nederland pleit hierbij voor grensoverschrijdende samenwerking en goede kansen voor deelname voor kleine en middelgrote bedrijven (mkb) door het bevorderen van een gelijk speelveld (level playing field). Het EDF en het EDIDP worden in het werkprogramma van de Europese Commissie als prioriteit genoemd.

Ook zal verdiepte EU-NAVO samenwerking in 2018 hoog op de agenda blijven staan. Nederland verwelkomt dat in 2018 een aantal nieuwe voorstellen die uitvoering geven aan de gezamenlijke EU-NAVO-verklaring van 8 juli 2016 in Warschau worden geïmplementeerd, zoals het bevorderen van grensoverschrijdend militair transport in Europa (bijlage bij Kamerstuk 28 676, nr. 252).

## **V. TOT SLOT**

In het regeerakkoord kiest dit kabinet voor een herkenbaar Nederland in een sterke internationale inbedding. Veel van onze waarden delen we met internationale partners. Ook internationale oriëntatie hoort bij Nederland. We weten van oudsher dat welvaart, welzijn en veiligheid voor iedereen in ons land sterk samenhangen met wat er om ons heen gebeurt in de wereld. We verdienen een groot deel van ons inkomen in het buitenland. Internationale handel levert veel banen op in Nederland. Smeltende

ijsskappen hebben gevolgen voor onze kusten en havens en de instabiliteit aan Europa's grenzen kan zich in eigen land vertalen in migratie en terrorisme. Mede dankzij de inbedding van Nederland in onder andere de Europese Unie beschermen we onze manier van leven. Actief internationaal beleid is een nationaal belang. Het is geen abstractie en heeft een directe relatie met kansen en bedreigingen in ons eigen land. En dus trekken we ons niet terug op een zelfverzonnen eiland dat schijnzekerheid biedt. Integendeel. We willen een actieve en betrouwbare internationale partner blijven en een voortrekker zijn in een slagvaardigere Europese Unie die de grote thema's van deze tijd aanpakt om burgers te beschermen. Zo maken we een sterk land nog beter voor iedereen.



Op 24 oktober jl. heeft de Europese Commissie haar werkprogramma voor 2018 gepubliceerd met daarin respectievelijk een overzicht van de 26 nieuwe initiatieven voor 2018 (Bijlage 1). Daarnaast zijn er 13 REFIT-initiatieven waarvan wordt voorzien dat ze in 2018 worden aangenomen (Bijlage 2). Verder zijn er 66 lopende voorstellen die prioritair zullen worden behandeld (Bijlage 3), bijna een verdubbeling ten opzichte van vorig jaar. Daarnaast zijn 15 voorstellen die zullen worden teruggetrokken (Bijlage 4) en drie stukken vigerende regelgeving die vervallen zullen worden verklaard (Bijlage 5). Dit is een vermindering van het aantal REFIT-voorstellen t.o.v. voorgaande jaren en bijna een verdubbeling van het aantal prioritaire dossiers. Reden hiervoor is de huidige Commissie aan het laatste deel van haar zittingsperiode begonnen is waardoor enerzijds veel voorstellen in onderhandeling zijn in de Raad en het Europees Parlement, en anderzijds bijv. veel REFIT-voorstellen al afgedaan zijn. Het kabinet zal niettemin de ambities en de vorderingen van de Commissie nauwlettend blijven volgen.

Eén van de prioriteiten van de Europese Commissie is het evalueren van bestaande wet- en regelgeving, deze te verbeteren waar het kan en ervoor te zorgen dat nieuwe regelgeving niet leidt tot problemen met het subsidiariteitsbeginsel. De overkoepelende strategie hiervoor is *Better Regulation*. Het REFIT-programma is onderdeel van de betere regelgevingsagenda en identificeert kansen voor vereenvoudiging van regelgeving en het verminderen van onnodige administratieve lasten en kosten voor bedrijven, burgers en medeoverheden. Bij het werkprogramma heeft de Commissie ook de mededeling «*Completing the Better Regulation Agenda: Better solutions for Better results*» gepresenteerd, samen met het REFIT-scoreboard en een overzicht van de resultaten van de inspanningen van de Unie op het terrein van Betere Regelgeving. Het Kabinet heeft met interesse kennisgenomen van deze documenten zal het parlement via een BNC-fiche over de mededeling informeren. Het kabinet is voorstander van een effectieve Europese Unie en is voorstander van het aanpassen en afschaffen van wet- en regelgeving indien dit bijdraagt aan een beter functionerende EU.

Zoals gebruikelijk zullen beide Kamers op basis van de voornemens van de Europese Commissie hun eigen Europese prioriteiten bepalen. Die prioriteiten zijn in sterke mate richtinggevend voor het

Communicatie tussen kabinet en parlement over de Nederlandse inbreng in de besluitvorming in EU-verband. Deze appreciatie is mede opgesteld ten behoeve van de te maken afwegingen rond de prioriteitsstelling van de Kamers. In het onderstaande overzicht zullen, ingedeeld naar behandelende vaste Kamercommissie, de – in de ogen van het kabinet – belangrijkste elementen uit het werkprogramma van de Commissie voor 2018 worden uitgelicht. Tenzij expliciet anders wordt vermeld, betreffen verwijzingen naar concrete aangekondigde voorstellen de voorstellen uit bijlage I, de nieuwe initiatieven voor 2018.

Na bovenstaande schets van de context, de uitdagingen en van de prioriteiten van dit kabinet gaat dit deel van de Staat van de Unie meer in detail in op de plannen van de Commissie, uiteengezet in haar werkprogramma voor 2018 en de kabinetsappreciatie daarvan.

## **Binnenlandse Zaken**

Hoewel bijlage I van het werkprogramma voor 2018 geen voorstellen bevat op dit terrein, zal BZK nauw betrokken zijn bij voorstellen die relevant zijn voor BZK-beleid, maar waarvan de voortrekkersrol bij andere departementen ligt.

## **Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking**

Het kabinet zet actief in op eerlijke vrijhandel. Moderne handelsakkoorden zijn hiervoor een belangrijk middel. Ze gaan niet alleen over markttoegang van goederen en diensten, maar ook over het creëren van een gelijk speelveld voor onze bedrijven en het naleven van internationale afspraken op het gebied van arbeid en milieu en mondiale doelen zoals de SDG's. Een modern akkoord tornt niet aan onze Europese standaarden op het gebied van voedselveiligheid, dierenwelzijn en milieu en waarborgt de beleidsvrijheid van overheden. Afspraken over investeringsbescherming zijn volgens het kabinet met name relevant wanneer het nationaal rechtssysteem in het partnerland minder goed is ontwikkeld.

De komende onderhandelingen met Australië en Nieuw-Zeeland over bilaterale handelsakkoorden tussen de EU en de beide landen moeten volgens het kabinet aan deze voorwaarden voldoen. De akkoorden kunnen gunstige omstandigheden creëren voor een verdere toename van de handel en investeringen tussen de EU en deze landen en een bijdrage leveren aan de Europese inclusieve, duurzame en klimaat neutrale groeiagenda.

Het kabinet is voorstander van een snelle afronding van de lopende onderhandelingen over een nieuw handelsakkoord met Mercosur en Japan en de modernisering van het akkoord met Mexico. De betreffende landen zijn belangrijke handels- en investeringspartners voor ons land. De onderhandelingen gaan niet alleen om het (verder) liberaliseren van de wederzijdse handel, maar ook om het wegnemen van non-tarifaire belemmeringen. Nu de VS een meer protectionistische koers lijkt te varen, vindt het kabinet het belangrijk dat de EU nieuwe allianties sluit met strategische partners op het gebied van handel en investeringen. Mercosur en Japan zijn hier goede voorbeelden van. Het kabinet is ook voorstander van afronding van de onderhandelingen met Singapore en Vietnam en met voortvarend aanpakken van de onderhandelingen met Indonesië.

Binnen de EU loopt een aantal wetgevingstrajecten op handelspolitiek gebied. De langstlopende trajecten betreffen de modernisering van het handelsdefensief instrumentarium en het Commissievoorstel voor een internationaal aanbestedingsinstrument. Het kabinet kan alleen instemmen met modernisering van het handelsdefensief instrumentarium als de balans tussen producenten en gebruikersbelangen behouden blijft. Het kabinet is geen voorstander van een internationaal aanbestedingsinstrument, omdat er geen aanwijsbaar probleem is op dit gebied en een dergelijk instrument leidt tot extra kosten voor het bedrijfsleven. De Commissie heeft recent een wetsvoorstel gepresenteerd voor een Europees raamwerk voor de toetsing door lidstaten van buitenlandse investeringen uit niet EU-staten op grond van nationale veiligheid en openbare orde. Hoewel het kabinet een toegevoegde waarde ziet in een samenwerkingsvorm tussen lidstaten bij grensoverschrijdende buitenlandse investeringen met grensoverschrijdende effecten, staat het kabinet kritisch tegenover wenselijkheid en toegevoegde waarde van een dergelijk raamwerk, onder meer omdat nationale overheden zowel de bevoegdheid

als voldoende ruimte hebben om maatregelen te nemen om de nationale veiligheid en openbare orde te beschermen.

### **Buitenlandse Zaken en Defensie**

De Commissie stelt in het werkprogramma dat zij in 2018 een mededeling zal publiceren over de mogelijkheid om over bepaalde onderwerpen van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) te stemmen met gekwalificeerde meerderheid. Het kabinet steunt de Commissie in haar streven naar meer efficiëntie en consistentie in de implementatie van het GBVB. Dit versterkt de positie van de EU in de wereld, en daarmee die van Nederland. Het Kabinet deelt de visie van de Commissie dat hiertoe mogelijkheden moeten worden verkend. De voorgestelde mededeling kan daarbij instrumenteel zijn. Voor eventuele uitwerking van voorstellen tot het gebruik van gekwalificeerde meerderheid bij stemming v.w.b. GBVB-onderwerpen zal overigens consensus vereist zijn onder EU-lidstaten. Het Nederlandse standpunt zal nader bepaald worden na ontvangst en bestudering van de mededeling.

De Commissie zal zich in 2018 bij de implementatie van de EU *Global Strategy* richten op de verdere versterking van de samenwerking ten aanzien veiligheid en defensie. Hierbij zal bijzondere aandacht uitgaan naar het vergroten van samenwerking en innovatievermogen van de Europese defensie-industrie. Het Europees Defensiefonds (EDF) speelt hierbij een centrale rol. De Commissie streeft naar snelle implementatie van het EDF, inclusief het voorstel voor een Europees industrieel ontwikkelingsprogramma (*European Defence Industry and Development Programme*, EDIDP). Verder zal bij de uitwerking van de EU *Global Strategy* veel aandacht uitgaan naar de uitwerking van regionale strategieën, o.a. ten aanzien van Azië en Latijns-Amerika.

Het kabinet pleit voor spoedige uitvoering van de EU *Global Strategy* over de volledige breedte van het externe optreden van de Unie. Gelet op de geopolitieke en veiligheidsuitdagingen waar de Unie mee wordt geconfronteerd, benadrukt het kabinet het belang van effectief extern optreden van de Unie. Het kabinet verwelkomt de verdere implementatie van het veiligheids- en defensiespoor van de EU *Global Strategy*. Nederland verwelkomt een snel akkoord tussen de Raad en het Europees Parlement in 2018 over een industrieel ontwikkelingsprogramma, als onderdeel van het EDF. Nederland zal daarbij aandacht blijven vragen voor het belang van grensoverschrijdende samenwerking en de positie van kleine en middelgrote ondernemingen door het bevorderen van een gelijk speelveld.

Het kabinet verwelkomt in het kader van de uitwerking van de EU *Global Strategy* de voorgenomen nieuwe raamwerken voor samenwerking met India, Iran en Irak. Nederland is er o.a. voorstander van dat de betrekkingen tussen de EU en Irak hoog op de agenda blijven staan en bepleit een actievere rol van de EU ten aanzien van Irak.

### **Economische Zaken en Klimaat**

Voor het kabinet is het essentieel dat Europa de nodige stappen zet om Europa voorop te laten lopen op het gebied van digitalisering. Nederland is tevreden dat de Commissie in de mid-term review in 2017 haar ambities op het gebied van de digitale interne markt heeft geactualiseerd. Digitalisering gaat immers zo snel, dat de duur van het mandaat van de Commissie hier zo min mogelijk invloed op zou moeten hebben. Het kabinet blijft toegewijd aan de ambitie van de Europese Raad om de digitale interne marktstrategie uiterlijk in 2018 af te ronden. Het kabinet

blijft bij deze agenda aandacht houden voor mogelijke gevolgen voor de administratieve lasten voor bedrijven burgers en medeoverheden. Het kabinet verwelkomt de aangekondigde initiatieven op het gebied van digitalisering, en zal deze te zijner tijd individueel op hun merites beoordelen.

De Commissie kondigt aan dat zij op korte termijn met een voorstel zal komen om (onderdelen van) de EU-energiewet- en regelgeving, het zogenaamde derde pakket en daaruit volgende netcodes, ook van toepassing te verklaren op gasleidingen met derde landen. Het kabinet wacht de voorstellen van de Commissie met belangstelling af. Bij de beoordeling van deze wetgeving is het voor Nederland van belang wat de voorstellen betekenen voor de bereidheid van marktpartijen om te investeren in gasleidingen met de EU.

De Commissie kondigt aan een mededeling te presenteren over de toekomst van het EU energie- en klimaatbeleid, waaronder de toekomst van het Euratom Verdrag en de mogelijkheden om het Europees Parlement een medewetgevende rol te geven conform artikel 192 (2) van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Het kabinet wacht de mededeling van de Commissie met belangstelling af, in het bijzonder de gedachten van de Commissie over nut en noodzaak van een wijziging van het Euratom Verdrag.

De Europese Commissie kondigt een mededeling aan over een efficiënter wetgevingsproces bij wetsvoorstellen die aan de interne markt raken. In de mededeling zal de Commissie ingaan op de mogelijkheid om de besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid uit te breiden naar terreinen waar nu nog met eenparigheid van stemmen wordt beslist. Artikel 48 van het EU-verdrag biedt hiertoe namelijk de mogelijkheid. Naar verwachting zal de Europese Commissie uitbreiding van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid met name op aanpalende terreinen van de interne markt beogen, zoals mogelijk belastingen of sociale zekerheid. Het kabinet zal de uiteindelijke mededeling pas definitief kunnen beoordelen na publicatie, maar is van mening dat uitbreiding van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid een zorgvuldige afweging vergt. Ook moet een zorgvuldige bescherming worden gewaarborgd van publieke belangen, zoals openbare veiligheid en bescherming van mens, dier en milieu.

## **Europese Zaken**

In mei 2018 zal naar verwachting een eerste voorstel van de Commissie voor het nieuwe Meerjarig Financieel Kader (MFK) (per 2021) aan de Raad worden gepresenteerd. Op basis van dit voorstel zal de komende jaren worden onderhandeld, om op tijd en met unanimiteit een raadspositie te bereiken. Tegelijkertijd dient een akkoord te worden bereikt over de inkomstzijde van het MFK, het Eigen Middelen Besluit (EMB). Voor het kabinet staat centraal dat het nieuwe MFK toekomstbestendig, flexibel en financieel houdbaar moet zijn. Dat betekent dat het kabinet streeft naar een ambitieuze hervorming van het MFK, waarbij Europese Toegevoegde Waarde centraal staat en voldoende aandacht moet zijn voor de prioriteiten onderzoek, innovatie, klimaat, duurzaamheid en veiligheid. De EU-begroting moet voldoende flexibel zijn om in te spelen op onvoorziene omstandigheden. Het kabinet zet in op het voorkomen van het stijgen van de afdrachten in het volgende MFK. De Nederlandse netto-betalingspositie moet daarnaast in lijn liggen met lidstaten met een vergelijkbaar welvaartsniveau.

Nederland heeft ingestemd met het *Sustainable Development Goals* (SDG) akkoord en is voortvarend aan de slag gegaan met de uitvoering van de doelen. Hierbij is tevens het naleven van het Parijs-akkoord van groot belang. Het kabinet ziet in het behalen van de doelen ook een belangrijke rol voor de EU weggelegd, en pleit hierbij ook voor een voortvarende uitvoering op EU-niveau: geen nieuwe structuren, wel concrete stappen. Het voorstel van de Commissie om in 2018 in kaart te brengen welke stappen er gezet moeten worden richting 2030 om de doelen te bereiken past dan ook in deze inzet. Nederland heeft er al eerder voor gepleit dat de Commissie een analyse uit gaat voeren om tekortkomingen in relevante beleidsterreinen vast te stellen en zal de Commissie ertoe oproepen om, conform de in juni aangenomen Raadsconclusies, dit mid-2018 te doen. Verder verwelkomt Nederland de oprichting van het Multistakeholder platform, en acht het van belang dat zij ook betrokken worden bij het werk voor de reflectie paper en de input voor het langetermijn beleid. Hierin moet zowel de interne als externe dimensie van de SDGs worden meegenomen. Nederland acht het daarnaast van belang dat de implementatie van de SDG-agenda ook wordt meegenomen in de discussies voor het nieuwe MFK.

De Commissie kondigt een strategie aan om Montenegro en Servië beter te ondersteunen op het gebied van rechtsstaat, fundamentele rechten, corruptie- en misdaadbesteding en de algehele stabiliteit in de regio in het kader van hun toetredingsproces. Het kabinet ziet een strikt en fair toetredingsproces als een effectief instrument voor het bevorderen van stabiliteit in de landen van de Westelijke Balkan door hervormingen op het gebied van de rechtsstaat, democratisering en goed bestuur te stimuleren. Stabiliteit in de buurlanden van de Unie is om tal van redenen van essentieel belang voor de EU en Nederland, onder andere met het oog op het tegengaan van grensoverschrijdende criminaliteit en irreguliere migratie. Het kabinet blijft daarom gecommitted aan het toetredingsproces en zal zich ook bilateraal blijven inzetten om landen te ondersteunen in dit belangrijke hervormingstraject. Dat de Commissie nu meer aandacht wil besteden aan fundamentele kwesties zoals de rechtsstaat, mensenrechten, corruptie- en misdaadbesteding en stabiliteit in de regio vindt het kabinet een goede zaak. Het staat buiten kijf dat daarbij onverkort moet worden vastgehouden aan de vastgestelde criteria van het toetredingsproces en het principe van eigen verdienste. Het kabinet wacht de strategie van de Commissie af.

Wat betreft de visie van de Commissie op de mogelijke creatie van een permanente en democratisch aansprakelijke Europese Minister van Economie en Financiën zal het kabinet haar aanstaande brief over de toekomst van de EMU aangrijpen om ook aan dit onderwerp aandacht aan te besteden (zie onder «Financiën»).

Het kabinet verwelkomt het voornemen van de Commissie om communicatie binnen de Unie te versterken. Daarbij beoogt de Commissie niet alleen de dialoog tussen de lidstaten en instellingen te verbeteren, maar zich juist ook te richten op de versterking van de dialoog met burgers, bedrijven en medeoverheden. Het betrekken van de burger in de Europese besluitvorming acht het kabinet 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. Het kabinet hecht dan ook veel waarde aan de oproep van de Commissie om snel tot overeenstemming te komen over een interinstitutioneel akkoord inzake een verplicht transparantiergister voor de drie instellingen. Daarnaast heeft de Commissie in het kader van de beter wetgeven-agenda reeds veel initiatieven genomen, zoals de *citizens' dialogues* en een voorstel tot herziening van het

Europees Burgerinitiatief, die een aanzienlijke bijdrage hebben geleverd aan het betrekken van burgers bij Europese besluitvorming. Het kabinet ziet uit naar de voortzetting van deze agenda.

Een sterk Europa is ook efficiënt en dient zich te richten op de zaken die ertoe doen. Het kabinet verwelkomt het voornemen van de Commissie om efficiënt en democratisch te reageren waar en wanneer dat wordt vereist. Dit houdt in dat de Commissie zich niet met ieder aspect in het dagelijks leven van de burger zal bemoeien. Het kabinet ziet uit naar voorstellen die de subsidiariteit en proportionaliteit van het handelen van de Commissie zullen versterken. Dit geldt ook voor voorstellen om competenties weer terug te geven aan de lidstaten in de gevallen waar dat zinvol is. Het uitgangspunt van de Commissie dat de EU alleen handelt waar het optreden ook daadwerkelijk toegevoegde waarde heeft, ligt dan ook volledig in lijn met het kabinetsstandpunt.

De Europese Unie, is ook een unie van waarden; waarden die niet altijd vanzelfsprekend zijn en die in het gedrang kunnen komen. De huidige ontwikkelingen zetten ertoe aan naar nieuwe instrumenten en mogelijkheden op EU-niveau te kijken. De Europese Commissie heeft dit aangekondigd in het Commissie Werkprogramma voor 2018. De regering ziet deze voorstellen met belangstelling tegemoet.

## **Financiën**

Op het terrein van belastingen zullen in 2018 de onderhandelingen over de gemeenschappelijke (geconsolideerde) heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting (C(C)CTB) worden voortgezet. Nederland zal zich in deze onderhandelingen kritisch opstellen, in de wetenschap dat meerderheden in de Eerste en Tweede Kamer subsidiariteitsbezwaren bij de CCTB- en CCCTB-voorstellen hebben. Volgend op haar mededeling over eerlijke belastingheffing in de digitale economie zal de Commissie werken aan een richtlijnvoorstel voor het belasten van winsten van multinationals die opereren in de digitale economie. Of een dergelijk richtlijnvoorstel daadwerkelijk wordt ingediend, hangt af van het al dan niet bereiken van een resultaat van de besprekingen in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), waar onderzocht wordt op welke wijze kan worden verzekerd dat ook bedrijven in de digitale economie daadwerkelijk belasting betalen op de plaats waar zij hun winsten maken.

Op het gebied van de btw zullen in Raadsverband verschillende voorstellen worden besproken, zoals het recent gepubliceerde wetgevend pakket met *quick fixes* voor het huidige btw-systeem en de hoekstenen voor een definitief btw-systeem voor intra-EU business-to-business (B2B)-handelsstromen. Ook zal aandacht uitgaan naar het voorstel over de hervorming van btw-tarieven, het voorstel om bestaande instrumenten voor administratieve samenwerking op btw-gebied te versterken en het voorstel om de btw-regels voor het midden- en kleinbedrijf te vereenvoudigen. De verwachting is dat deze laatste drie voorstellen eind november 2017 zullen worden gepubliceerd.

In het werkprogramma 2018 komt een aantal acties terug die in het Actieplan kapitaalmarktunie waren aangekondigd. Beide Kamers hebben een kabinetsreactie over de mid-term review van het actieplan kapitaalmarktunie ontvangen op 30 juni jl. Met de mid-term review geeft de Europese Commissie het actieplan kapitaalmarktunie een nieuwe impuls door negen aanvullende prioritaire acties te nemen die voor 2019 tot resultaten moeten leiden. In de kabinetsreactie is het merendeel van de aanvullende acties ondersteund, zoals op het gebied van beleggingson-



dernemingen en beleggingsinstellingen. Het kabinet steunt de doelstelling van de Europese Commissie om te komen tot verdere integratie van de Europese kapitaalmarkt en heeft in beginsel een positieve grondhouding tegenover de gepresenteerde prioritaire acties in de mid-term review. De Europese Commissie dient daarvoor tijdig met goed onderbouwde voorstellen te komen.

Eerder is een actieplan aangenomen om de problematiek rondom niet-presterende leningen aan te pakken. Daarin is het verder ontwikkelen van secundaire markten benoemd als één van de vier onderdelen. Het is nog onduidelijk hoe de Commissie precies van plan is deze markt verder te ontwikkelen. Dit kabinet is van mening dat voor ontwikkeling van de markt voor niet-presterende leningen (NPLs), transparantie van groot belang is. Op deze manier kunnen kopers namelijk de risico's goed inschatten en daardoor tot een juiste prijs kunnen komen. Daarvoor is het ook van belang dat kopende partijen voldoende kennis hebben van de leningportefeuilles.

In sommige lidstaten worden banken geconfronteerd met moeilijkheden bij het uitwinnen van NPLs. Daarom lijkt de Commissie te kijken naar de mogelijkheden om het voor banken makkelijker te maken om het onderpand op deze leningen uit te winnen. In Nederland kennen banken in dit kader relatief gezien al een sterke positie. Voor Nederland is het niet nodig om meer zekerheid te verschaffen. Bovendien kan in Nederland pandrecht een vergelijkbare zekerheid bieden zonder het eigendom aan de bank te geven. Wat Nederland betreft worden de zekerheden voor banken vergroot in lidstaten waar het nodig is, via de nationale insolventiekaders aldaar. Waar nodig kan dit aangemoedigd worden bijvoorbeeld door aanbevelingen binnen het Europees Semester of via het vergelijken van uitkomsten («benchmarken»).

In eerdere publicaties heeft de Commissie al het idee van door staatsobligatie-gedekte waardepapieren (zogenoeten *sovereign bond-backed securities*, SBBS) gepresenteerd. Door het bundelen van nationale staatsobligaties verwacht de Commissie diversificatie van bankbalansen te kunnen stimuleren. Toch is het kabinet niet overtuigd van nut en noodzaak van het «SBBS»-idee. Het kabinet wil juist een goede weging van de risico's van individuele staatsobligaties op de balansen van banken. Alleen via deze weg wordt namelijk de link tussen banken en hun overheden daadwerkelijk doorbroken.

In het werkprogramma wordt aangekondigd dat voor het einde van 2017 een pakket met maatregelen over de Economische en Monetaire Unie (EMU) zal verschijnen. Een goed functionerende EMU is van groot belang voor Nederland en moet zorgen voor stabiliteit en groei. Nederland zet daarom in op een versterkte EMU, waarin alle lidstaten hun verantwoordelijkheden nakomen. Het kabinet zal op korte termijn een brief met betrekking tot de toekomst van de EMU aan beide Kamers zenden. Daarin gaat zij verder in op haar inzet. In deze brief zullen ook, mede met het oog op het aangekondigde Commissiepakket, de visie van het kabinet op omvormen van het ESM naar een EMF, een *fiscal capacity* voor de Eurozone, en de Europese begrotingsregels aan bod komen.

### **Infrastructuur en Waterstaat**

Het kabinet hecht veel waarde aan snelle en ambitieuze uitvoering van de in het Circulaire Economie Actie Plan aangekondigde acties. In dit opzicht is het van belang dat de aankondigde acties zo snel mogelijk worden uitgevoerd. Het is derhalve goed dat deze in het werkplan nog staan aangemerkt voor het 4e kwartaal van 2017. Tegelijkertijd: dat het



opgenomen is in het werkplan van 2018 mag geen voorbode zijn voor uitstel naar 2018. Al deze voorstellen zijn immers prioritair: een kunststoffen strategie; minimum criteria voor hergebruik van water; herziening van de Drinkwater Richtlijn; de samenloop van wetgeving voor producten, chemicaliën en recycling; en het monitoring raamwerk.

Focus moet liggen op gedegen uitvoering van de voor het vierde kwartaal van 2017 voorziene acties, maar het werkprogramma ontbeert momenteel volledig een verwijzing naar de voor 2018 aangekondigde acties. Vooral van belang zijn de verkenning van mogelijkheden voor een meer coherent beleid voor producten; ondersteuning aan MKB voor vervanging van gevaarlijke stoffen; vereiste informatie over de repareerbaarheid van producten.

Daarnaast zal Nederland bij de Commissie aandringen op het opvolgen van de oproep van de Milieuraad in juni 2016 om de Raad jaarlijks van een update van de vorderingen met het Actieplan te voorzien. De laatste informatie van de Commissie zou erop wijzen dat de Commissie dit niet van plan is. De opstelling van diverse Lidstaten is echter dat een dergelijke update sneller aanwijzingen kan geven waar nu additionele actie gewenst is of welke actie nodig is na uitvoering van het huidige Circulaire Economie Actieplan.

### **Justitie en Veiligheid**

Nederland kan in algemene zin positief reageren op het gepresenteerde *Counterterrorism* pakket. De benoemde aanpak ten aanzien van bescherming van openbare plekken, precursoren voor explosieven, chemische, biologische of radiologische/nucleaire stoffen, terrorismefinanciering en het voorkomen van radicalisering sluiten aan bij de Nederlandse aanpak. Wat ontbreekt is versterking van informatie-uitwisseling op JBZ-terrein, maar dit is reeds uitgebreid uitgewerkt in de onder Nederlands voorzitterschap opgestelde routekaart, die momenteel door het Estse voorzitterschap geactualiseerd wordt. Op het gebied van grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs is de Commissie in de Raadsconclusies over de verbetering van de strafrechtpleging in de cyberruimte gevraagd om mogelijkheden hiertoe te inventariseren.

In het *Counterterrorism* pakket wordt overigens verwezen naar het *Terrorist Financial Tracking System* (TFTS) zonder dit initiatief bij naam te noemen. De lidstaten zijn echter kritisch op het TFTS, de Nederlandse inzet is om zoveel mogelijk aan te haken bij bestaande procedures en systemen en niet meteen alle denkbare vormen van betalingen proberen af te dekken.

Het kabinet kijkt uit naar het te verwachten voorstel van de Commissie voor het verbeteren van grensoverschrijdende toegang voor de rechts-handhaving tot elektronisch bewijs, om vervolgens in te kunnen schatten welke gevolgen dit voorstel zal hebben. Niettemin onderstreept het kabinet dat grensoverschrijdende toegang tot elektronisch bewijs belangrijk is voor de opsporing in deze digitale tijd, waarbij de opslag van data binnen landsgrenzen een steeds beperktere rol spelen. Derhalve heeft Nederland onder andere tijdens de JBZ-raden in juni en oktober jl., waar de Commissie haar voortgang presenteerde, benadrukt dat de komst van een dergelijk voorstel wenselijk is.

Nederland ziet uit naar de voorstellen van de Commissie voor herziening van de verordening over het op de markt brengen en het gebruik van precursoren voor explosieven. Nederland zal inzetten op verdergaande Europese harmonisering van de aanpak van grondstoffen voor explosieven.

Op dit moment is er een voorstel tot wijziging van de 4e witwasrichtlijn in onderhandeling. Het voorstel bevat onder meer een verplichting voor lidstaten om een centraal bankrekeningen register te hebben. Nederland is opdrachtgever van een project dat onder andere aan deze verplichting invulling geeft. Hierbij gaat Nederland uit van toegang door alle opsporingsinstanties tot het verwijzingsportaal bankgegevens en voldoet Nederland al aan het voorstel van de Commissie op het punt van «*access to and use of financial data by law enforcement authorities*».

Nederland heeft met interesse kennisgenomen van het voorstel van Commissievoorzitter Juncker om via een besluit van de Raad en het Europees Parlement tot een herzien Europees civiele beschermingsmechanisme (UCPM) met eigen operationele capaciteiten te komen, en wacht het voorstel af. Nederland is voorstander van een goed werkend Europees mechanisme, echter Nederland ziet veiligheid primair als nationale taak en verantwoordelijkheid.

Een effectieve aanpak van EU-fraude kan Nederland niet alleen bewerkstelligen. Samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Unie is daarbij onontkoombaar, ook voor de effectiviteit van Nederlandse strafrechtelijk onderzoek. Deelname aan het Europees Openbaar Ministerie vergemakkelijkt de samenwerking om fraude met EU-geld te bestrijden. Het kabinet neemt daarom in de komende kabinetsperiode een besluit over het moment waarop Nederland zal toetreden tot het Europees Openbaar Ministerie. Ingevolge artikel 86, vierde lid, VWEU zou de bevoegdheid van het Europees Openbaar Ministerie (EOM) in de toekomst kunnen worden uitgebreid, bijvoorbeeld naar terrorismebestrijding, maar ook naar andere vormen van ernstige grensoverschrijdende criminaliteit. Daar is echter wel unanimitieit in de Europese Raad voor nodig. Vooral nog is er echter geen concreet voorstel voor, laat staan besluitvorming over uitbreiding van de bevoegdheden van het EOM voorzien. De voor het najaar van 2018 voorziene Mededeling van de Commissie zal voor zover thans bekend enkel het perspectief van een uitbreiding van de bevoegdheid van het EOM naar terrorismebestrijding in 2025 schetsen. Het kabinet acht enigerlei uitspraken over een mogelijke uitbreiding van de bevoegdheid van het EOM in dit stadium en vooruitlopend op de evaluatie voorzien in artikel 119 van de EOM-verordening daarom volstrekt prematuur. De Commissie heeft op 27 september jl. een mededeling gepresenteerd met betrekking tot de uitvoering van de Europese Migratieagenda, waar de Commissie terug- en vooruitblijkt op de uitvoering van de Europese Migratieagenda van 13 mei 2015. Hierover heeft Uw Kamer inmiddels een BNC-fiche ontvangen. Het kabinet is met de Commissie van mening dat de uitvoering van de Europese migratieagenda vordert, maar verschillende aspecten verdienen extra aandacht om dit te vervolmaken. Zo verloopt de herziening van het gemeenschappelijk Europees asielstelsel moeizaam en hebben de brede migratiepartnerschappen met name voor wat betreft terugkeer nog onvoldoende resultaten opgeleverd. Het kabinet hoopt met de Commissie daarnaast op een spoedige afronding van de Blauwe Kaartrichtlijn. Daarnaast kondigt de Commissie nieuwe voorstellen ter herziening van de Visumcode en ter verbetering van het Visuminformatiesysteem aan, waarbij zij de oorspronkelijke voorstellen met betrekking tot de Visumcode en het rondreisvisum intrekt. De Commissie kondigt tevens een herziening van de Verbindings-officierenverordening aan. Deze verbindingsofficieren (ILO's) zijn een

belangrijk instrument in het kader van samenwerking met derde landen in de strijd tegen illegale migratie richting Nederland en het Schengen-gebied. Aanpassing van de verordening zou de samenwerking in het ILO-netwerk verder moeten faciliteren en bevorderen.

### **Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**

De Europese Commissie zal naar verwachting begin volgend jaar een wetgevingsvoorstel presenteren om de Europese voedselvoorzieningsketen te verbeteren. Met dit voorstel en de bijbehorende effectenanalyse geeft de Europese Commissie gevolg aan de aanbevelingen die de *Agricultural Markets Taskforce* eind vorig jaar presenteerde en de Raadsconclusies hierover die in december 2016 zijn vastgesteld. Het kabinet waardeert dit initiatief en vindt het versterken van de weerbaarheid van de boer in de keten belangrijk. Zoals te lezen is in de reactie op de consultatie (Kamerstuk 22 112, nr. 2399) is Nederland echter geen voorstander van Europese wetgeving met betrekking tot oneerlijke handelspraktijken. Ook zou Nederland graag zien dat de Europese Commissie verheldering van de mededingingskaders overweegt om de samenwerking van producenten te bevorderen, met name voor het tot stand laten komen van duurzaamheidsinitiatieven.

### **Onderwijs, Cultuur en Wetenschap**

Hoewel bijlage I van het werkprogramma voor 2018 geen andere voorstellen bevat op dit terrein dan de nieuwe generatie EU programma's in 2018, zal OCW nauw betrokken zijn bij voorstellen die relevant zijn voor OCW-beleid, maar waarvan de voortrekkersrol bij andere departementen ligt.

### **Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

De Commissie heeft aangekondigd een voorstel uit te brengen ter oprichting van een Europese Arbeidsautoriteit (EAA). Het kabinet is groot voorstander van een effectieve Europese samenwerking bij het bestrijden van misbruik op sociaal gebied en een goede afstemming van de nationale activiteiten daarbij. Een EAA zou, onder bepaalde voorwaarden, een bijdrage kunnen leveren aan reeds lopende trajecten in dit verband, zoals het Platform tegen Zwartwerk. Het kabinet zal zijn oordeel over het voorstel uw Kamer te zijner tijd doe toekomen.

In het kader van de Europese pijler van Sociale rechten kondigt de Commissie daarnaast aan een initiatief uit te brengen met betrekking tot «de toegang tot sociale bescherming voor atypische zelfstandige werkers». Dit initiatief kan zowel wetgevende als niet-wetgevende elementen bevatten. Op welke categorieën van zelfstandige werkers en op welke aspecten van sociale bescherming dit initiatief betrekking zal hebben is nog onduidelijk. Het zal een vervolg vormen op de consultatie die op dit moment over dit onderwerp nog loopt onder de Europese sociale partners.

Eveneens in het kader van de Europese pijler van Sociale rechten kondigt de Commissie een herziening aan van richtlijn 91/533 betreffende de verplichting van de werkgever de werknemer te informeren over de voorwaarden die op zijn arbeidsovereenkomst of -verhouding van toepassing zijn. Aanleiding voor dit voornemen vormen de resultaten van de REFIT-evaluatie van deze richtlijn. Wat deze herziening zal bevatten wordt nog niet gemeld, daarom wacht het kabinet de voorstellen van de Commissie af.

De Commissie heeft ook aangekondigd een «Europese sociale zekerheidsnummer welke gebruikt kan worden op verschillende terreinen» te gaan ontwikkelen. Het kabinet acht het gewenst om, onder andere in het kader van de grensoverschrijdende fraudebestrijding, de mogelijkheden daartoe te verkennen. Daarbij hanteert het kabinet wel de uitgangspunten dat voortgebouwd moet worden op reeds bestaande identificatiesystemen in Europa en dat de privacy van burgers voldoende moet worden gegarandeerd.

### **Volksgezondheid, Welzijn en Sport**

Bijlage I van het Werkprogramma voor 2018 bevat geen wetgevende voorstellen die op deze specifieke beleidsterreinen van toepassing zijn. In het werkprogramma wordt wel een Joint Action (gemeenschappelijk actieplan) over vaccinatiebeleid aangekondigd, om lidstaten te helpen bij de uitvoering van vaccinatieprogramma's, het terugdringen van vaccinatievrees en het verbeteren van het aanbod van vaccins. Ook Nederland heeft zich voor de Joint Action aangemeld. In de Kamerbrief van 22 juni 2017 over «Vaccinatiegraad en jaarverslag Rijksvaccinatieprogramma Nederland 2016» staat dat niet alleen in Nederland, maar ook in veel andere Europese landen een dalende vaccinatiegraad te zien is. Omdat infectieziektenuitbraken geen rekening houden met grenzen, is toen ook het belang van Europese uitwisseling onderstreept (Kamerstuk 32 793, nr. 272). In dat kader verwelkomt Nederland deze *Joint Action*.