

---

Vergaderjaar 2016–2017

---

**34 648**

**Staat van de Europese Unie 2017**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2016

Hierbij bied ik u de Staat van de Europese Unie aan. Graag ga ik, samen met de Minister-President, hierover met uw Kamer in debat op 9 februari 2017.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
A.G. Koenders

### I. Chapeau

Aan de vooravond van de verkiezingen in maart 2017 blikte dit kabinet voor de laatste maal vooruit op de uitdagingen waarvoor de Europese Unie staat. Deze zijn niet gering. Het afgelopen jaar vormde een bewogen jaar voor Nederland en Europa. Van 1 januari tot 1 juli 2016 was Nederland voor de twaalfde keer voorzitter van de Raad van Ministers van de Europese Unie. Een bijzondere verantwoordelijkheid in een periode waarin de Europese Unie zich voor grote uitdagingen gesteld zag en nog steeds ziet. De zorgwekkende situatie aan de buitengrenzen van de EU en dreigingen die voortkomen uit radicalisering en extremisme 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 grote machten in de wereld vragen om Europese antwoorden, is het ongenoegen over de Europese samenwerking in veel lidstaten in opmars. Voor het eerst in 60 jaar bereidt een lidstaat zich voor op uittreding. Met het vertrek van het Verenigd Koninkrijk zal Nederland een lidstaat verliezen waarmee het nauwe economische, culturele en politieke verwantschap voelt. Een Brits vertrekt dwingt de lidstaten tot kritische reflectie over de staat van de Unie

Nederland heeft ontegenzeggelijk geprofiteerd van de Europese samenwerking. Het kabinet wil dat dit zo blijft. In een wereld waar alles met alles verknoot is, wil het Nederland in staat stellen enerzijds maximaal te profiteren van globalisering, en anderzijds bescherming te bieden tegen de nadelen en tegen verlies van onze eigenheid. Dit vergt een intelligente combinatie van nationale soevereiniteit, de vrijheid van democratie en integratie in de wereldeconomie. Sommigen zien nadruk op nationale soevereiniteit, protectionisme en de eigen identiteit als geëigend middel om de nadelen van globalisering tegen te gaan. Een andere groep bepleit juist open grenzen die economie, kennis en innovatie en internationale integratie bevorderen en nemen een zekere afname van het nationale sturingsvermogen daarin voor lief. Beide opties zijn legitieme keuzes binnen een veelheid aan handelingsperspectieven. Het kabinet kiest hierin voor een derde weg tussen het Europa van de federalisten en zij die een terugkeer naar het Europa van voor de Europese Unie bepleiten. Het is goed dat het debat over snelheid, richting en focus van het proces van Europese integratie en samenwerking thans zowel binnen als buiten de politieke arena gevoerd wordt.

Miljoenen Nederlanders werken vooraleerst aan een betere toekomst voor zichzelf en hun kinderen. Hun eerste prioriteit ligt logischerwijs dicht bij huis: gezondheid, werk, veiligheid en scholing. Het kabinet wil deze zaken zo dicht mogelijk bij de burger organiseren; veelvuldig vraagt dit om een aanpak op nationaal niveau. Andere uitdagingen vragen juist om internationale samenwerking. Die stelt ons in staat onze omgeving zoveel mogelijk op gemeenschappelijke voorwaarden vorm te geven. Dat verschaft zekerheid, en voorspelbaarheid. De keerzijde is dat internationaal gemaakte afspraken ook onszelf binden en daardoor onze beleidsvrijheid evenzeer beperken als die van de andere landen waarmee afspraken zijn gemaakt. Het een kan niet zonder het ander; een gelijk speelveld geldt immers voor iedereen. Elke keer opnieuw zullen we de afweging moeten maken of de voordelen van internationale afspraken opwegen tegen de nadelen. Een zekere acceptatie van compromissen is hierbij onvermijdelijk. Aangezien de ontwikkelingen in onze directe nabuurregio sterk bepalend zijn voor onze eigen economische, sociale en politieke toekomst, neemt Europa in deze keuze voor internationale samenwerking een bijzonder positie in.

Het lidmaatschap van de EU geeft ons land – als handelsnatie met open vizier – een sterkere positie in de wereld. De verworvenheden van zijn welhaast vanzelfsprekend geworden: zoals vrede, vrijheid en een interne markt die innovatie mogelijk maakt, economische zekerheid en perspectief biedt. Driekwart van de Nederlandse export gaat naar EU-lidstaten, en het kabinet zet zich daarom in voor een verdere vervolmaking van de interne markt, in het bijzonder op het gebied van dienstverlening en de digitale economie. De export van stabiliteit en welvaart naar tien voormalige Oostblokstaten kent geen gelijke in de moderne geschiedenis. Verworvenheden als de democratie, de rechtsstaat, vrijheid van meningsuiting worden – hoewel niet overal in dezelfde mate -breed gedeeld binnen de EU. Deze verworvenheden zijn zo vanzelfsprekend geworden dat we vaak vergeten hoe kwetsbaar ze zijn.

Een geloofwaardig alternatief voor internationale samenwerking in EU-kader is er niet, naar mening van het kabinet. Onze uitdagingen verdwijnen niet door ons terug te trekken achter de nationale grenzen. De strijd tegen terreur, de onrust in het Midden-Oosten, migratie, klimaatveranderingen, duurzame economische groei, onze relatie met de grote machten in de wereld; we kunnen deze uitdagingen niet alleen aan. Door de aard en omvang van de geopolitieke problematiek en voor het behartigen van de Nederlandse belangen is effectieve Europese samenwerking noodzakelijk om ons grip te geven op de wereld om ons heen. Het buitenland wordt steeds meer binnenland. Dat vereist invloed in de wereld om ons heen en een plaats aan de tafel waar de besluiten vallen. Het EU-lidmaatschap stelt Nederland in staat om de zorgen over urgente maatschappelijke vraagstukken zoals migratie, klimaatverandering, de sociaaleconomische ontwikkelingen en veiligheid het hoofd te bieden. Door in EU verband gezamenlijk op te trekken wint Nederland aan invloed en kan het met meer macht, kracht en impact optreden om de zekerheden te bieden waarvoor het kabinet zich inspant. Dit vergt solidariteit, gedeelde verantwoordelijkheid en eensgezindheid.

In aanloop naar en tijdens het voorzitterschap heeft het kabinet geïnvesteerd in de relaties met lidstaten en instellingen. Tijdens het voorzitterschap heeft Nederland geprobeerd bruggen te slaan, en de zorgen van anderen serieus te nemen. Een dergelijke constructieve inzet, gericht op het zoeken van het algemeen belang, zou naar mening van het kabinet ook buiten deze bijzondere periode de uitgangspunten moeten zijn, zonder daarbij het Nederlandse belang uit het oog te verliezen.

Door Europese samenwerking wordt het gesprek dat hoe dan ook tussen de grote lidstaten plaatsvindt verbreed naar de Brusselse onderhandelingsstafel. In die zin is de Unie op vele punten een versterking van onze natiestaat. Ons succes, onze welvaart, vrijheid, stabiliteit kunnen niet in isolement bestaan. Zoals reeds gesteld vergt maximale zeggenschap over de vormgeving van onze toekomst de noodzaak van het compromis. Dat geldt voor ons, en alle andere lidstaten. Uiteindelijk hebben we ons als staat gehandhaafd en in de Europese samenwerking een vorm gevonden waar we met onze buurlanden een stelsel van regels en instituties hebben kunnen opbouwen waar niet meer het recht van de sterkste, maar de macht van het recht overheerst. Dat is ons goed gekomen. Onze geschiedenis, geografische ligging, (economische) belangen en onze morele overtuigingen zetten ons aan tot Europese samenwerking en integratie.

Het kabinet ziet in de huidige situatie dan ook aanleiding te werken aan effectieve oplossingen die bijdragen aan meer welvaart en veiligheid. De lidstaten en de EU zullen moeten werken aan een hervormde EU die beter beschermt, presteert en handelt met inachtneming van de eigen principes en regels. Een EU die banen helpt creëren, en die meerwaarde biedt bij de

gezamenlijke aanpak van gedeelde uitdagingen zoals op het gebied van veiligheid, migratie, klimaat en energie. Bovendien zullen de lidstaten veel nadrukkelijker aandacht moeten schenken aan het bieden van perspectief aan degenen die negatieve gevolgen van vrij verkeer en globalisering ondervinden. Nederland zal zich daar sterk voor maken. Dat betekent niet dat het Europese integratieproces zich de komende jaren in hetzelfde tempo dient voort te zetten.

Europese oplossingen vergen sterke lidstaten, die Europese verantwoordelijkheden ook kunnen nakomen. De Unie is een rechtsgemeenschap met een uitstraling ver buiten onze grenzen. Respect voor rechtstatelijke beginselen vergroot het wederzijds vertrouwen tussen lidstaten en ligt ten grondslag aan de Europese samenwerking. Ook voor een optimale werking van de interne markt en een gelijk speelveld is het essentieel dat burgers en bedrijven binnen de Europese publieke ruimte kunnen rekenen op een vergelijkbaar niveau rechten en bescherming. Goed functionerende arbeidsmarkten en sociale zekerheidsstelsels zijn van cruciaal belang om de uitdagingen op sociaal terrein het hoofd te bieden, armoede te bestrijden, banen te creëren en inclusieve groei te realiseren. Juist daarom is het zo belangrijk dat lidstaten nationale sociale beschermingen kunnen handhaven, en bijvoorbeeld de ruimte hebben om te waarborgen dat werknemers afkomstig uit andere lidstaten hetzelfde loon verdienen als werknemers afkomstig uit het eigen land. Nederland blijft werken aan aanpassing van Europese regels, zoals de detacheringsrichtlijn, om dit beginsel van «gelijk loon voor gelijk werk op dezelfde plaats» in praktijk te kunnen brengen en zo werknemers te beschermen tegen valse concurrentie en uitbuiting.

Maar niet alles kan worden opgelost met afspraken en regels. De interne en externe veiligheid, vluchtelingencrisis en financiële crisis vragen om bewuste gezamenlijke politieke keuzes. Besluiten die geboren zijn in de nood van het moment kennen een andere voorbereiding dan de verdragen die de basis onder de Europese samenwerking vormen. Dit vereist een Europese Unie die gezamenlijke macht weet te realiseren wanneer en in staat zijn tot effectief handelen wanneer de realiteit daarom vraagt.

Het kabinet is ervan overtuigd dat een sterk Europa wordt gevormd door sterke, goed bestuurde lidstaten. Een *lean and mean* Europese Unie bevordert op haar beurt sterke lidstaten. Maar wat vooral nodig is, is een moderne Unie. We hebben daarvoor op sommige terreinen meer Europa nodig, en op sommige juist minder. Beter Europa is daarom niet automatisch meer Europa; het gaat nu juist ook om consolidatie en het implementeren van gemaakte afspraken en het bestendigen van wat bereikt is. Niet ieder probleem verdient een Europese oplossing, veel zaken kunnen door de lidstaten zelf worden aangepakt en zij dienen daarvoor de ruimte te hebben. Nationaal wat kan; Europees wat moet. De Strategische Agenda hebben de belangrijkste prioriteiten voor de komende jaren vastgelegd; niet minder maar ook niet meer.

## **II. Het Bratislava-proces**

Naar aanleiding de uitslag van het Britse referendum kwamen de 27 lidstaten op 16 september 2016 informeel bijeen in Bratislava om zonder het VK een gezamenlijke diagnose en een toekomstperspectief voor de Europese samenwerking te formuleren. De uitkomst was de Bratislava Verklaring<sup>1</sup> die vaststelt dat Europa in de huidige staat van onzekerheid des te meer nodig is en de meerwaarde van de EU bekrachtigt op drie

<sup>1</sup> Bijlage bij Kamerstuk 21 501-20, nr. 1150.

thema's: migratie en buitengrenzen, interne en externe veiligheid en economische en sociale ontwikkeling. Deze onderwerpen zijn nader uitgewerkt in het «stappenplan van Bratislava».<sup>2</sup> Essentie is dat Europa essentiële thema's nog beter gaat leveren. Dit vereist dat alle lidstaten de kar in dezelfde richting trekken.

Een belangrijk ijkpunt in het Bratislava-proces is de gelegenheid van de zestigste verjaardag van het Verdrag van Rome in maart 2017. Op weg naar Rome liggen enkele belangrijke mijlpalen, waaronder de bijeenkomst van de staatshoofden en regeringsleiders van de EU 27 op 3 februari 2017 in Valletta om de voortgang te bespreken.

#### *Brexit en nieuwe coalities*

Het vertrek van het VK uit de EU zal naar verwachting voor zowel het VK als de EU een negatief effect hebben op de economische groei en levert een nieuwe politieke dynamiek op. Dit geldt voor Nederland in het bijzonder. Voortdurende onduidelijkheid vanuit het VK over gevolgen en vervolgstappen, inclusief het groeiende besef dat uitstappen uit de EU verlies van veel voordelen met zich meebrengt, zorgt voor onzekerheid. In de aanloop naar de uittredingsonderhandelingen met het VK is het van belang dat Nederland een actieve Europese agenda voert. Met het wegvallen van het VK verliest Nederland een vaak gelijkgezinde partner binnen de Unie. Landen die zich, net als Nederland, nauw verbonden voelen met het Britse gedachtengoed 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. Dat vereist dat Nederland nog meer investeert in betrekkingen met en kennis van andere lidstaten, om zo de basis te leggen voor samenwerking in dienst van een toekomstbestendige behartiging van de Nederlandse belangen binnen de EU. Daarvoor is onder andere een intensieve inzet van de Nederlandse ambassades en op hoofdstedelijk niveau noodzakelijk.

#### *Flexibiliteit*

In de afgelopen tijd is het op steeds meer dossiers lastig of onmogelijk gebleken om met 28 lidstaten consensus te vinden over de te kiezen oplossingsrichting. In toenemende mate wordt daarom gebruik gemaakt van de kaders die de Verdragen bieden om te komen tot flexibeler oplossing met andere samenstellingen van lidstaten. Wanneer het constructief is om op deze wijze een eerste stap te zetten die uiteindelijk in de toekomst kan leiden tot Unie-brede samenwerking, vindt het kabinet dat een dergelijke handelwijze moet worden overwogen.

Tegelijkertijd mag flexibiliteit echter nooit een excuus voor lidstaten zijn om bestaande wetgeving niet te implementeren. Een EU *à la carte* is voor het kabinet geen optie. Daarom zet het bijvoorbeeld in het debat over de herplaatsing van vluchtelingen in op het waarborgen van cruciale EU-principes, zoals het primaat van het Unierecht en de daarin vastgelegde besluitvormingsprocedures. Ook als daar in sommige lidstaten weinig steun voor is. Er kan geen compromis worden gesloten op kernwaarden.

---

<sup>2</sup> Kamerstuk 21 501-20, nr. 1154.

## *Aan de slag*

Op 25 oktober jl. publiceerde de Europese Commissie haar werkprogramma voor 2017 – «Een Europa dat ons beschermt, sterker maakt en verdedigt». Dit programma weerspiegelt de inzet van het kabinet, omdat het zich voornamelijk richt op de kernthema's migratie, veiligheid en de interne markt. De Europese Commissie heeft in haar werkprogramma de nadruk gelegd op implementatie en handhaving van het EU-*acquis*, baanvoorziening, het stimuleren van economische groei en het hoofd bieden aan migratie, de terroristedreiging en instabiliteit in de regio. Met de hernieuwing van de programmering van de Europese Commissie is het presenteren van het werkprogramma voor het eerst voorafgegaan door een intentieverklaring van de Commissie, opgenomen in het «*Letter of Intent*». Gebaseerd daarop heeft president Juncker een aanzet tot het werkprogramma gegeven in de «*State of the Union*» toespraak van 14 september 2016. Inmiddels hebben de drie instellingen, ook voor het eerst, een gezamenlijke verklaring over de jaarlijkse interinstitutionele programmering voor 2017 ondertekend. Dit proces geeft de nationale parlementen meer mogelijkheid om vooraf betrokken te zijn bij het proces van Brusselse beleidsvorming en is in lijn met de Nederlandse inzet tijdens ons voorzitterschap. Een appreciatie van het Commissie werkprogramma 2017 is uw Kamer (kamerbrief<sup>3</sup>) reeds toegestuurd.

Het kabinet wil met voorrang werken aan oplossingen voor uitdagingen waarvoor Nederland en Europa zich voor gesteld zien. Het zijn in eerste instantie de lidstaten die de verwachtingen van hun burgers ten aanzien van bescherming, welvaart en welzijn dienen in te lossen. Het Bratislava-proces dient om gemeenschappelijke oplossingen te vinden voor aangelegenheden waarover wij verdeeld zijn, en daarin eensgezind op te treden.

## *Legitimiteit*

Het vraagstuk van de legitimiteit heeft sinds het begin van deze kabinetsperiode centraal gestaan in het Europabeleid. Sterker dan voorheen speelt in de EU de vraag welke politieke kwesties op Europees niveau horen. Dit is een zaak geworden van de staats- en regeringsleiders in de Europese Raad, en van de Ministers namens de lidstaten in de Raad. Dat was voor 2014 anders, met vooral de Commissie en het Europees Parlement aan zet. In toenemende mate zien wij een Commissie die zich focust op hoofdtaken: op hervorming en modernisering van Europese regelgeving. Er moet echter nog veel gebeuren. De modernisering van de EU moet van binnenuit komen, ook de Europese instellingen zullen moeten veranderen. Het kabinet heeft zich hier vanaf het begin voor ingezet, vaak tegen de wens van het Europees Parlement in, dat sterk hecht aan zijn functie van medewetgever op EU-niveau.

Een puur institutionele benadering is onvoldoende om duurzame en breed gedragen legitimiteit van de Europese Unie te realiseren. De EU moet, ook op langere termijn, resultaten laten zien. Daarvoor blijft het scheppen van de juiste institutionele randvoorwaarden essentieel. De basis hiervoor is tijdens het Nederlands voorzitterschap gelegd. Zo heeft de Europese Raad zich gecommitteerd duidelijker en overtuigender zorg te dragen voor de implementatie van zijn conclusies. Als er afspraken op Europees niveau worden gemaakt, dienen deze effectief en voor iedereen op gelijke wijze te worden uitgevoerd en gehandhaafd. Het kabinet ziet hierin een kerntaak voor de Commissie. De Commissie en het Hof in

<sup>3</sup> Kamerbrief kabinetsappreciatie Commissiewerkprogramma 2017, 25 november 2016, Kamerstuk 22 112, nr. 2248.

Luxemburg zijn onmisbaar als neutrale en onafhankelijke hoeders van de Verdragen en het *acquis communautaire*.

Een sterkere rol van nationale parlementen in Europa blijft daarbij onontbeerlijk. Het kabinet is verheugd over verschillende initiatieven hiertoe in Europa en het voortouw dat uw Kamer hierin steeds heeft genomen. Het kabinet juicht de houding van uw Kamer toe om tijdig en proactief in te springen op EU besluitvorming en de interparlementaire samenwerking te versterken.

Het herwinnen van het vertrouwen vereist ook een actief verbindende agenda van het kabinet en de EU-instellingen richting de EU-burger zelf: het beginsel van de participerende democratie zoals opgenomen bij het Verdrag van Lissabon moet concrete vertaling krijgen en de dialoog met het maatschappelijk middenveld, de nationale parlementen en de sociale partners evenals de stedelijke en regionale initiatieven ontplooid tijdens het NL voorzitterschap, moeten duidelijk vormgegeven worden.

Verdere openheid en transparantie over Europese besluitvorming is een ander belangrijk element om de legitimiteit van de Unie te borgen. Tijdens het Nederlandse voorzitterschap is in dit verband gewerkt aan voorstellen voor een database met de stand van zaken in het wetgevingsproces en een register voor gedelegeerde handelingen in het kader van de implementatie van het IIA Beter Wetgeven. Het kabinet zal deze inzet op meer transparantie en openheid voortzetten, ook bij de huidige besprekingen over een verplicht transparantieregister.

## **MIGRATIE EN BUITENGRENZEN**

De lidstaten zijn het eens over het belang van het meer onder controle brengen van de instroom van irreguliere migranten en de noodzaak te voorkomen dat wij teruggaan naar de ongecontroleerde situatie van vorige jaren. De irreguliere migratiestromen vragen om een gemeenschappelijke Europese aanpak, maar over de wijze waarop bestaat minder overeenstemming. Het kabinet blijft zich hier inzetten voor een constructieve en solidaire aanpak van het thema migratie en zal zich blijven uitspreken tegen initiatieven op migratieterrein die afbreuk doen aan fundamentele waarden van de Unie als rechtsstatelijkheid, eenheid en solidariteit.

Op basis van dit besef heeft de Europese Unie haar politieke gewicht en financiële slagkracht ingezet voor het tot stand brengen van de EU-Turkije Verklaring en het opzetten van de Faciliteit voor Vluchtelingen in Turkije (FRIT) in 2016. Turkije biedt opvang aan 2,5 miljoen door UNHCR geregistreerde Syrische vluchtelingen; ruim de helft van het totaal. De FRIT dient om de leefomstandigheden van deze vluchtelingen te verbeteren. De afspraken met Turkije, in combinatie met de sluiting van de Westelijke Balkanroute hebben ertoe geleid dat significant minder migranten de gevaarlijke overstek van Turkije naar de Griekse eilanden wagen. Het aantal verdrinkingen in de Egeïsche zee is daarmee ook drastisch is afgenomen in het afgelopen jaar. Ook al is Turkije een partner die sterk verschilt in opvattingen over kernzaken zoals mensenrechten en de rechtsstaat, we hebben elkaar nodig in de uitvoering van deze afspraken om daarmee ook de mensensmokkelaars aan te pakken.

Tot nu toe zijn er meer dan 2.200 Syriërs als onderdeel van de EU-Turkije Verklaring hervestigd. Het aantal herplaatsingen vanuit Griekenland en Italië neemt toe en bedraagt inmiddels meer dan 7.500. Nederland herplaatste 1.237 vluchtelingen uit Griekenland en Italië (peildatum 8 december 2016) en behoort daarmee tot de voorhoede binnen de Unie.

De Raadsbesluiten van 14 en 22 september 2015 over de herplaatsing van asielzoekers uit Griekenland en Italië zijn duidelijk: ze verplichten alle lidstaten om hun aandeel in de herplaatsingen te realiseren. Dat er lidstaten zijn die hier niet of nauwelijks aan meewerken staat op gespannen voet met de beginselen van solidariteit en billijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de lidstaten, zoals die in het Verdrag zijn vastgelegd. Het kabinet blijft erop hameren dat de lidstaten voldoende herplaatsingsplekken ter beschikking stellen en asielzoekers herplaatsen. Het kabinet zal hierbij, ook in de eigen herplaatsingsinspanningen, speciale aandacht blijven geven aan kwetsbare asielzoekers zoals alleenstaande minderjarige vreemdelingen (amv's) en andere lidstaten aanmoedigen dat ook te doen.

### *Richting een duurzame oplossing*

Voor een duurzame oplossing blijft de externe dimensie van migratie, inclusief aanpak grondoorzaken en opvang in de regio, cruciaal. Alleen zo kunnen we stappen zetten om de instroom over de centrale Mediterrane route, die zoveel mensenlevens eist, terug dringen. De lidstaten zijn het eens over het intensiveren van brede politieke partnerschappen met derde landen, de zogenaamde compacts. Onder coördinatie van de Hoge Vertegenwoordiger werkt de EU aan brede partnerschappen met belangrijke Afrikaanse landen van herkomst en transit, en landen die grote aantallen vluchtelingen opvangen: Niger, Nigeria, Mali, Senegal en Ethiopië. De migratiecompacts zijn gericht op terugkeer (ook intraregio-naal), bestrijding van mensensmokkel, grensbewaking, opvang van vluchtelingen in de regio en de aanpak van de grondoorzaken van migratie. Deze afspraken moeten de belangen van alle partijen dienen. Dat betekent bijvoorbeeld dat de EU extra investeert in het scheppen van werkgelegenheid in Afrika, en dat Afrikaanse landen beter meewerken aan de terugkeer van hun eigen onderdanen of vluchtelingen meer kansen bieden. Het kabinet bevordert een effectief gebruik van de EU-instrumenten voor deze afspraken, in het bijzonder het EU-trustfund voor Afrika. Tegelijkertijd gaat ook de migratiesamenwerking met andere belangrijke herkomstlanden door, zo bereikten de EU en Afghanistan onlangs overeenstemming over een *Joint Way Forward*, een set afspraken over de aanpak van illegale migratie, inclusief terugkeer. Met Libanon en Jordanië zijn al partnerschappen overeengekomen, die bedoeld zijn om deze landen te ondersteunen bij de grote aantallen vluchtelingen die zij opvangen.

Tegelijkertijd moeten de lidstaten er binnen onze grenzen voor zorgen dat we de zaken op orde hebben. De EU is eensgezind over het belang van goede bewaking van de buitengrenzen. De lancering van de Europese Grens- en Kustwacht op 6 oktober jl. in Bulgarije is daarvan een bewijs. Het kabinet heeft zich daarvoor hard gemaakt tijdens het Nederlandse voorzitterschap. Nu is het aan alle lidstaten en Frontex om mensen en middelen beschikbaar te stellen om de Europese Grens- en Kustwacht zo snel mogelijk in staat te stellen haar werkzaamheden effectief uit te laten voeren. Ook zal de nieuwe Europese Grens- en Kustwacht moeten zorgen voor een beter integraal grensmanagement. Het agentschap krijgt bovendien meer taken en verantwoordelijkheid op het gebied van terugkeer(samenwerking) en de monitoring van de buitengrenzen voor eventuele tekortkomingen.

Een duurzame oplossing betekent ook dat we terug moeten keren naar een functionerend Schengen en Dublinsysteem. Ondertussen moeten we er ook voor zorgen dat het gemeenschappelijk Europees asielstelsel (GEAS) toekomstbestendig wordt zodat er een meer uniforme behandeling van asielzoekers in de lidstaten komt en sneller en meer gelijk-



soortig uitsluitel over hun status wordt gegeven. Dat moet gebeuren door in te zetten op harmonisatie van de asielstelsels en de opvang van lidstaten, en het tegengaan van secundaire migratie, waartoe de Commissie een reeks wetgevingsvoorstellen heeft gedaan die in behandeling zijn. Ook het blijvend versterken van praktische samenwerking tussen de lidstaten met hulp van het Europees Asiel Ondersteuningsbureau (EASO) is noodzakelijk.

Ten aanzien van de discussie over «effectieve solidariteit», op initiatief van het Slowaaks voorzitterschap, is de lijn van het kabinet duidelijk: het kabinet gelooft, ongeacht de naam die erop wordt geplakt, niet in afspraken over migratie zonder serieuze en verplichtende resultaten die gelden voor alle lidstaten. Afspraak is daarbij afspraak: aan bestaande verplichtingen kan niet worden getornd. Bovendien is voor alle lidstaten duidelijk hoe de Raad tot besluiten komt. Het kabinet kan niet instemmen met het ontstaan van een snackbarmodel; alle lidstaten moeten aan alle verplichtingen bijdragen.

## **INTERNE EN EXTERNE VEILIGHEID**

Externe dreigingen hebben invloed op onze interne veiligheid. Terrorisme is een onderwerp waarover EU burgers zich terecht ernstig zorgen maken. Het is een dreiging die dicht bij de mensen komt omdat het ons gevoel van veiligheid in ons dagelijkse leven vermindert. Het is een thema waar Europese stabiliteit en veiligheid elkaar raken. Om terrorisme effectief te bestrijden is Europese samenwerking – intern en extern – essentieel. Met de EU moeten we investeren in capaciteitsopbouw in derde landen, zodat zij gewelddadig extremisme voorkomen en terrorisme aanpakken. Want als de landen dicht bij onze grenzen hun huis op orde hebben, maakt dat de EU en Nederland veiliger. Daarvoor moet de EU samenwerking zoeken en afspraken maken met de belangrijke spelers in de regio als Turkije, maar ook landen als Jordanië, Libanon en Tunesië, om gezamenlijk de terrorismedreiging te verminderen. De EU heeft in de Bratislava Verklaring toegezegd alles in het werk te zullen stellen om de lidstaten te steunen bij het waarborgen van onze interne veiligheid en het bestrijden van terrorisme.

### *Interne veiligheid*

Aan de EU interne kant zijn reeds in gang gezette samenwerkingsprocessen sinds de aanslagen in Parijs in 2015 in een stroomversnelling gekomen. Zo is de operationele samenwerking tussen de verschillende Europese veiligheidsdiensten via de Counter Terrorism Group (CTG), waarin Nederland een voortrekkersrol speelt, sterk geïntensiveerd. Ook op het gebied van samenwerking tussen de politieorganisaties zijn belangrijke stappen gezet. Verdere stappen in de samenwerking op informatie-uitwisseling zijn vastgelegd in de routekaart die is aangenomen onder het Nederlands voorzitterschap. Het kabinet wil de ingeslagen weg voortzetten, met onder meer het voorstel voor een EU reisinformatie- en autorisatiesysteem (ETIAS) en de herziening van het Schengen Informatiesysteem. Daarnaast wil het kabinet samenwerking tussen lidstaten op het terrein van terrorismebestrijding intensiveren en ziet het voorstellen van de Commissie op het gebied van financieel redden van geldstromen en administratieve stromen met belangstelling tegemoet. Dit zijn effectieve instrumenten in de strijd tegen terrorisme, maar ook bijvoorbeeld georganiseerde misdaad. Binnen de EU is ruimte voor beter gebruik van dit instrument op zowel nationaal als grensoverschrijdend niveau om de financieringslijnen van terroristen snel en effectief af te snijden. De EU zal ook ondersteuning bieden aan de preventieacties van de lidstaten.

## Externe veiligheid

De EU is voor haar vrijheid en veiligheid afhankelijk van samenwerking met Europese en trans-Atlantische partners. Dat geldt zeker in tijden van internationale turbulentie, waarbij de rechtsstatelijkheid binnen en buiten de Unie onder druk staat, en de EU in een moeilijk geopolitiek klimaat manoeuvreert. In Bratislava hebben de EU 27 afgesproken in te zetten op een versterkte samenwerking binnen de EU op het gebied van externe veiligheid en defensie.

De EU zal werken aan de implementatie van de *EU Global Strategy* (EUGS)<sup>4</sup> langs vijf prioriteiten: veiligheid, een geïntegreerde benadering voor conflictpreventie en conflictresolutie ten behoeven van de weerbaarheid (*resilience*) rondom de EU, regionale samenwerking en *global governance*. De uitwerking van de EUGS is opgenomen in het Commissie werkprogramma 2017. Het kabinet zal zich bij de implementatie van de strategie, naast de prioritaire terreinen van het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid (GVDB) en de VN Global Goals, richten op de thema's van het externe EU-optreden die overeenkomen met de eigen beleidsaccenten. Nadruk ligt daarmee op: migratie, het tegengaan van radicalisering, gewelddadig extremisme en terrorisme, cyber- en energieveiligheid, en, ontwikkeling en herziening van regionale EU strategieën, waaronder de EU strategieën voor de Sahel en Syrië, Irak en de dreiging die uitgaat van ISIS.

Extra aandacht gaat naar de aanpak van de grondoorzaken van migratie en radicalisering. Het kabinet blijft zich met EU lidstaten en gelijkgestemde partners sterk maken voor het verantwoordelijk houden van alle ISIS-strijders, inclusief *Foreign Terrorist Fighters* (FTFs), voor eventuele misdrijven die zij hebben begaan in Syrië, Irak of daarbuiten.

In Syrië hebben de VS en Rusland de verantwoordelijkheid voor het vinden van een oplossing voor het conflict naar zich toegetrokken. De EU is daar onder meer via de International Syria Support Group (ISSG) bij betrokken. De regionale strategie voor Syrië, Irak en de bestrijding van ISIS, aangenomen in 2015, is afgelopen jaar geactualiseerd waardoor een gezamenlijke EU-positie ten aanzien van de politieke oplossing is vormgegeven. De EU beziet of het vormen van een aparte EU-Syrië- en een EU-Irak strategie bijdraagt aan de politieke *leverage* van de EU in de regio.

Na de vertrouwensbreuk door de Russische illegale annexatie van de Krim, heeft de EU haar relatie met Rusland moeten herzien. Het is zaak om een nieuwe koers uit te zetten in onze omgang met Rusland, met een realistische inzet gericht op de de-escalatie van de Russische agressie en tegelijkertijd aandacht voor dialoog en functionele samenwerking. In reactie op het optreden in Oekraïne heeft de EU in drie fasen sancties ingesteld tegen Rusland. Economische sancties zijn expliciet gekoppeld aan de volledige implementatie van de Minsk-akkoorden. Helaas zien we hier nog weinig voortgang in. Een krachtig en eensgezind optreden van de EU blijft daarom cruciaal. Als raamwerk daarvoor heeft de EU in maart 2016 de volgende vijf pijlers vastgesteld: (1) de implementatie van de Minsk-akkoorden blijft voorwaarde voor elke substantiële wijziging in de EU- Rusland relatie; (2) de EU blijft inzetten op het versterken van de relaties met landen van het Oostelijk Partnerschap; (3) de EU moet de eigen weerbaarheid op gebied van o.a. veiligheid, communicatie en economie versterken; (4) gebruik van selectief engagement met Rusland op gebieden waar het EU-belang gediend wordt; (5) het bieden van steun aan het Russisch maatschappelijk middenveld en «*people-to-people*»

<sup>4</sup> Kamerstuk 21 501-20, nr. 1140, 17 juli 2016.

contacten. Gelet op de eerste pijler heeft de ER in december besloten om de economische sancties tegen Rusland te verlengen tot 31 juli 2017.

De Noord-Atlantische Verdrags Organisatie (NAVO) is het primaire kader in Europa voor de collectieve verdediging van de meeste EU-lidstaten tegen externe aanvallen. De rollen van de EU en de NAVO zijn complementair en onze samenwerking vergroot de veiligheid van de EU. In dat verband heeft de Europese Raad vastgelegd dat het noodzakelijk dat de EU meer verantwoordelijkheid neemt op het gebied van veiligheid en defensie. Europa moet beter toegerust, opgeleid en georganiseerd zijn om een substantiële bijdrage te leveren aan collectieve inspanningen. Vooral daar waar we economische belangen hebben, migratiestromen willen voorkomen en beperken, en een voedingsbodem voor radicalisering en terrorisme is. Hiervoor dient een mix van *soft power* (diplomatie, handel, OS, capaciteitsontwikkeling) en *hard power* (missies).

De EU zal uitvoering moeten geven aan de gezamenlijke verklaring met de NAVO, en waar mogelijk moeten faciliteren dat de EU defensiemarkt en defensie-industrie de benodigde capaciteit kunnen leveren, o.a. door onderzoek te financieren via een Europees onderzoeksfonds specifiek voor defensie en door investeringen in de defensiesector in het algemeen, zodat de EU-lidstaten beter toegerust, opgeleid en georganiseerd zijn om de veiligheid van de EU actief te bevorderen. Het *Implementation Plan on Security and Defence* (SDIP) zal het ambitieniveau van de EU op veiligheids- en defensie gebied op basis van de prioriteiten van de EUGS ten aanzien van het GVDB verder uitwerken en richting geven aan de benodigde capaciteiten voor de taken van het GVDB.

Het implementatieplan geeft een aanzet om het potentieel van het Verdrag van Lissabon voor defensiesamenwerking beter te benutten, zoals door middel van permanent gestructureerde samenwerking (PESCO). Het kabinet onderstreept het belang van de directe betrokkenheid van de verschillende EU-instellingen en lidstaten bij de spoedige uitvoering van de EUGS over de gehele breedte van het externe optreden van de EU. Nederland pleit voor een versterkt GVDB met een realistisch ambitieniveau en een pragmatische benadering. Het kabinet vindt het belangrijk dat de EU zich richt op het bevorderen van praktische en doelmatige defensiesamenwerking, coherent optreden en het verbeteren van de interoperabiliteit. Ook verbeteringen van de civiel-militaire samenwerking, structuren en capaciteiten om missies en operaties te plannen, coördineren en aan te sturen, ziet het kabinet tegemoet. Nederland vervult hier een voorbeeldfunctie door middel van bilaterale samenwerking met bijvoorbeeld België en Duitsland. Want samen staan we sterker en kunnen we effectiever optreden, met dezelfde middelen. Dit zal de geloofwaardigheid van de EU ten goede komen en het past in de visie van een EU «*that performs, delivers and protects*». De sterk veranderende (geo)politieke en veiligheidsomgeving van Europa maken dat nodig.

Tot de uittredingsonderhandelingen zal het onduidelijk blijven wat een Brits vertrek zal betekenen voor het GVDB. Wel is duidelijk dat de EU door het vertrek van het VK verliest aan politiek en militair gewicht. Een lid van de VNVR en een kernmacht verlaat de EU. Voorts verliest de EU 30% vlootcapaciteit-, en 25% expeditionair landmacht vermogen. Vanzelfsprekend blijft het VK onderdeel van Europa. Het GVDB biedt ruimte voor derde landen om betrokken te blijven en deel te nemen aan EU-missies. De EU houdt daardoor met het VK een gedeeld belang in een stabiel en veilig Europa.

## ECONOMISCHE EN SOCIALE ONTWIKKELING

De routekaart van Bratislava voorziet economische en sociale ontwikkeling met extra aandacht voor de positie van jongeren. Een veelbelovende toekomst scheppen voor iedereen, dat is de belofte waaraan de EU 27 zich hebben gecommitteerd tijdens de Bratislava Top.

### *Interne markt en investeringen*

Een diepere en eerlijkere interne markt is een cruciale factor in Europa voor banen, groei (digitale) innovatie en talloze verworvenheden die inmiddels als vanzelfsprekend worden beschouwd. Een goed werkende interne markt stimuleert concurrentie en innovatie, en biedt consumenten meer keuze, betere kwaliteit en lagere prijzen voor producten en diensten. Hoewel de export naar China en opkomende economieën toeneemt, blijft deze ver achter bij de handel met de EU Lidstaten. Nederland is één grote doorvoerhaven naar het ons omringende achterland. Tegelijkertijd valt er nog veel te verbeteren aan de interne markt. Verdere vrijmaking kan tal van mogelijkheden opleveren voor consumenten en bedrijven. Daarnaast is belangrijk dat de interne markt eerlijk is en dat ook werknemers op bescherming kunnen rekenen.

Op het terrein van verdere vrijmaking, zal verder worden gewerkt aan de agenda voor Betere Regelgeving, dat voordelen moet genereren voor burgers, overheden en het bedrijfsleven, vooral het midden- en kleinbedrijf. Het kabinet stelt verder vast dat de Europese Commissie ook in 2016 de nodige initiatieven heeft genomen in het kader van het EU Betere regelgevingsbeleid om onnodige administratieve lasten en nalevingskosten terug te brengen. Meest in het oog springend in 2016 was de start van het REFIT-platform, bestaand uit vertegenwoordigers van belanghebbenden en overheden, dat tot taak heeft de Europese Commissie te adviseren en te assisteren bij het verminderen van regeldruk.

Daarnaast is er aandacht voor de handhaving van de bestaande interne-marktregels. Sinds het bestaan van de EU zijn er veel gemeenschappelijke regels afgesproken over het vrij verkeer van goederen en diensten. Voor het goede functioneren van de interne markt is handhaving daarom belangrijk – bedrijven, consumenten en burgers dienen immers te weten waar ze aan toe zijn en dienen er vanuit te gaan dat de regels uniform worden toegepast. Het kabinet ziet dan ook uit naar het aanstaande handhavingspakket van de Europese Commissie die in de eerste helft van 2017 zal verschijnen.

Op Nederlands initiatief is vorig jaar afgesproken om jaarlijks in juni op het niveau van regeringsleiders te sturen op de voortgang en versterking van alle aspecten van de interne markt. In 2017 zal hard worden gewerkt aan voltooiing van de digitale interne markt, de kapitaalmarktunie, de energie unie en implementatie van de interne markt strategie. Het jaar 2017 zal voor Nederland ook in het teken staan van het verder brengen van de interne markt voor diensten. Medio januari zal de Commissie het dienstenpakket presenteren dat voortvloeit uit de internemarktstrategie van eind 2015. Voor verdere economische groei en welvaart van zowel Nederland als de EU is het belangrijk dat de Europese dienstenmarkt verder ontwikkeld wordt.

In Europa wordt hard gewerkt aan de realisatie van de Digitale Interne Markt. De digitale interne marktstrategie bevat volgens het kabinet essentiële elementen om Europa een wereldwijd competitieve economie in het digitale tijdperk te laten zijn, en om Europees beleid concreet voor burgers en bedrijven te laten werken. Nederland als Europese koploper op

digitaal gebied zal blijven sturen op voortgang en implementatie om de vruchten te kunnen plukken. De Commissie heeft in 2016 volop geleverd: vrijwel alle voorstellen uit de strategie zijn nu gepubliceerd. In 2017 zullen onderhandeling plaatsvinden over de voorstellen op het gebied van onder meer geoblocking en de herziening van het auteursrecht. De Commissie zal in 2017 ook de laatste voorstellen publiceren op het gebied van vrij dataverkeer en de herziening van de ePrivacyrichtlijn. Belangrijke voorstellen om Europa klaar te maken voor het digitale tijdperk.

Eind 2016 heeft de Commissie ten behoeve van de energie unie een aantal voorstellen gepubliceerd. Naast een verbetering van de interne energiemarkt zet de Commissie ook in op energiebesparing bij bijvoorbeeld gebouwen. Door op deze wijze voorstellen te ontwikkelen kan Europa haar ambitie om de doelstellingen van Parijs 2030 te halen verwezenlijken. Het kabinet vindt het positief dat de Unie haar inzet toont op het gebied van energie. Anderzijds zet Nederland in op een juiste balans tussen nationale bevoegdheden en een effectieve Europese samenwerking op het gebied van energie.

Ook ten aanzien van belastingen zullen in 2017 verschillende Commissievoorstellen worden besproken, gericht op versterking van de interne markt en het tegengaan van belastingontwijking. Dit betreft onder meer voorstellen voor een gemeenschappelijke (en geconsolideerde) heffingsgrondslag voor de vennootschapsbelasting en het opstellen van een zwarte lijst van non-coöperatieve jurisdicties. Nederland steunt de aanpak van belastingontwijking, zo is onder Nederlands voorzitterschap de richtlijn anti-belastingontwijking aangenomen. Het kabinet zal ook in 2017 inzetten op zoveel mogelijk aansluiting bij maatregelen die in OESO-verband worden uitgewerkt, om een gelijk speelveld te waarborgen.

Door de Ecofin Raad van december 2016 is besloten tot verlenging van de looptijd van het Europees Fonds voor Strategische Investerings (EFSI) tot eind 2020. Hierover moet ook een akkoord met het Europees Parlement worden bereikt. Voor het kabinet is belangrijk dat de verlenging gepaard gaat met verder werk aan het investeringsklimaat in de lidstaten, de zogenoemde derde pijler van het Investeringsplan.

In het kader van een eerlijkere interne markt wil Nederland geen «race to the bottom» op arbeidsvoorwaarden in het vrij verkeer van werknemers of diensten. Het kabinet strijdt daarom tegen valse concurrentie of uitbuiting, en voor het principe dat werknemers die hetzelfde werk op dezelfde plaats doen hetzelfde loon krijgen. Mede dankzij Nederlandse inzet heeft de Europese Commissie een voorstel gedaan om dat principe in de detacheringsrichtlijn te implementeren, en zoals eerder gesteld Nederland blijft zich voor dat voorstel inzetten.

Ook een Europese pijler van sociale rechten, zoals voorgesteld door de Commissie, zou een bijdrage kunnen leveren aan sterke arbeidsmarkten en sociale zekerheidsstelsels. Uitwisseling van «best practices» kan bijdragen aan een proces van opwaartse convergentie op sociaal terrein. Het initiatief voor de oprichting van een sociale pijler biedt bovendien een goede gelegenheid om te onderzoeken welke onderdelen van het sociale EU *acquis* in aanmerking voor herziening zouden kunnen komen en eraan bijdragen dat het EU *acquis* goed blijft aansluiten bij de huidige en toekomstige uitdagingen op sociaal terrein. Het kabinet merkt daarbij op dat sociaal en arbeidsmarktbeleid primair een competentie van de LS zelf is. De ontwikkeling van een sociale pijler moet niet leiden tot ongewenste verschuivingen van competenties van nationaal naar EU niveau.

## *Good governance*

Voor economische groei is het van belang dat niet alleen een interne markt goed is ingericht, maar dat ook het openbaar bestuur op een daadkrachtige en effectieve wijze is ingericht. Eerder heeft de Commissie de relatie tussen een goede rechtsstaat en economische groei benadrukt toen zij het rechtsstaatsmechanisme introduceerde. Door een goed openbaar bestuur in de lidstaten is een krachtigere samenwerking en betere gezamenlijke economische groei mogelijk. Dit past ook in het bredere streven van het kabinet naar hoogwaardig openbaar bestuur in de lidstaten (*Better Governance*). Een sterk openbaar bestuur zorgt voor rechtszekerheid, rechtsgelijkheid en betrouwbaarheid. Het is als zodanig een bouwsteen voor het vertrouwen van de burger in de overheid en in Europa.

## *MFK*

In 2017 kan een finaal akkoord bereikt worden over de tussentijdse evaluatie van het Meerjarig Financieel Kader (MFK). Daarnaast wordt eind 2017 het Commissie voorstel voor een nieuw MFK (post-2020) verwacht<sup>5</sup>, inclusief een voorstel voor de eigen middelen. In het volgende MFK wil de Commissie, in lijn met de tussentijdse evaluatie, voldoende middelen ter beschikking stellen voor groei, werkgelegenheid, veiligheid en migratie. Ook zal verzekerd moeten worden dat het MFK kan reageren op onvoorziene omstandigheden. Het kabinet is hier voorstander van: het MFK moet worden hervormd. Een nieuw kader moet inspelen op die doelen van de Unie en op toegevoegde waarde, moet modern en toekomstbestendig zijn en moet voldoende flexibiliteit bevatten zodat kan worden ingespeeld op onvoorziene omstandigheden en nieuwe uitdagingen.

## *Vervolmaking van de Economische en Monetaire Unie (EMU)*

Als ankerpunt van Europese integratie blijft coördinatie van beleid en samenwerking binnen de EMU op de agenda staan. Voor dit kabinet blijven houdbare overheidsfinanciën, het doorvoeren van structurele hervormingen, verdieping van de interne markt, en het streven naar hoogwaardig openbaar bestuur in de lidstaten (*Better Governance*) de speerpunten.

De Raad is de afgelopen zomer een *roadmap* overeen gekomen ter voltooiing van de bankenunie. Daarin is de voortgang bij het terugbrengen van risico's in de financiële sector in samenhang gebracht met verdere risicodeling binnen de bankenunie. De Commissie zal daarnaast in het voorjaar een witboek over de toekomst van de Unie presenteren, waarin zij stappen zal voorstellen om de EU en de EMU te hervormen. In het witboek zal de Commissie naar verwachting onder andere ingaan op de vorderingen die zijn gemaakt met de eerste fase die is beschreven in het rapport van de vijf voorzitters over de toekomst van de EMU, en hervormingen uiteenzetten die zien op de tweede fase van dit rapport<sup>6</sup>. Nederland heeft verschillende kanttekeningen bij de tweede fase die is beschreven in het rapport van de vijf voorzitters en de voorstellen die hieruit voortvloeien. Deze zijn in een aantal Kamerbrieven gedeeld.<sup>7</sup> Zo wijst het kabinet de noodzaak van een begrotingscapaciteit met stabilisa-

<sup>5</sup> De Commissie is volgens artikel 25 van de MFK verordening (11791/7/13) verplicht om voor 1 januari 2018 het nieuwe voorstel te presenteren.

<sup>6</sup> Kamerstuk 21 501-20, nr. 996, d.d. 23 juni 2015.

<sup>7</sup> O.a. Kamerstuk 21 501-20, nr. 1051, d.d. 6 november 2015.

tiefunctie voor de eurozone af, in lijn met de motie Merkies.<sup>8</sup> De verwachting is dat discussies over de EMU in de loop van het jaar weer op gang komen.

## **SUBSIDIARITEITSEXERCITIE**

Op verzoek van uw Kamer wordt in deze Staat ook ingegaan op de subsidiariteitsexercitie die het kabinet in 2013 heeft geïnitieerd.<sup>9</sup> Het kabinet gaf daarin aan geen voorstander te zijn van verdragswijzigingen of grote stappen voorwaarts in de Europese integratie. De tijd van de *ever closer Union* was op alle mogelijke beleidsterreinen voorbij, en er moest gewerkt worden aan een beter functionerende en hervormde EU.

Wat begon met de Nederlandse subsidiariteitsexercitie heeft zich vertaald in een hervormde Commissie en de *mainstreaming* van de ideeën in de strategische agenda van de Europese Raad en in de werkprogramma's van de Commissie. Verder is met het IIA betere regelgeving vorig jaar verder uitvoering gegeven aan deze agenda. Nu wordt deze toegepast, bijvoorbeeld doordat de Raad nu volledig betrokken is bij de totstandkoming van het Commissie Werkprogramma. Hiermee is voor het derde jaar op rij gewaarborgd dat nadrukkelijk is gekozen voor wetgeving gericht op prioriteiten uit de Strategische Agenda met aandacht voor modernisering van het *acquis* en intrekking van verouderde wetgeving. Ook in Nederland wordt extra aandacht besteed aan subsidiariteit en proportionaliteit van EU-voorstellen, onder andere in de BNC-fiches en brieven over nieuwe Commissievoorstellen, en in debatten met de Kamer. Een goede dialoog met alle medeoverheden voor verdere uitwerking van betere regelgeving acht het kabinet van belang.

## **TOT SLOT**

In aanloop naar de viering van 60 jaar Verdrag van Rome zal de EU haar eenheid, efficiëntie en daadkracht moeten tonen. Het Bratislava-proces biedt een uitgelezen kans voor Nederland om een grote rol te spelen in het bepalen van de koers van de EU in de komende jaren. Daarbij zal het kabinet zich blijven inzetten om onvrede over de samenwerking in de Unie aan te pakken, samen met oude en nieuwe bondgenoten, en met een hogere mate van flexibiliteit in het Europees proces. De EU is gebaseerd op de fundamentele waarden van vrijheid, democratie, rechtsstaat, gelijkheid en solidariteit.

Het Bratislava-proces dient om gemeenschappelijke oplossingen te vinden voor aangelegenheden waarop wij de verdeeldheid moeten overwinnen en daarin eensgezind op te treden. Dat geldt evenzeer voor de wijze waarop we met veiligheidsdreigingen omgaan. Succes is bij dit alles geen gegeven, want juist gevoelige thema's leggen onderlinge scheidslijnen bloot en dragen bij aan de wrijving tussen lidstaten. Met meer dan 500 miljoen burgers en meer dan 25 miljoen bedrijven<sup>10</sup> die afhankelijk zijn van goed bestuur van overheden valt of staat onze Unie bij *good governance* onderlinge rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

Als waardengemeenschap is de EU het aan zijn stand verplicht om de rechtsstaat binnen de Unie verder te versterken. In 2016 hebben we met de inwerkingstelling van het rechtsstaatmechanisme van de Europese

<sup>8</sup> Motie Merkies 21 501-20, nr. 990: over het afwijzen van een stabilisatiefunctie voor de eurozone.

<sup>9</sup> Kamerbrief over uitkomsten van de subsidiariteitsexercitie, 21 juni 2013; Kamerstuk 22 112, nr. 1650.

<sup>10</sup> <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Business\\_demography\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Business_demography_statistics)

Commissie na ontwikkelingen in Polen gemerkt hoezeer dat nodig is. De onderlinge gesprekken over de rechtsstaat in de Raad Algemene Zaken in 2015 en 2016 zijn een goede start gebleken om rechtsstatelijkheid bespreekbaar te maken. De uitkomsten van de evaluatie van deze besprekingen, die plaatsvond in het najaar van 2016 onder Slowaaks voorzitterschap zijn een solide basis voor het toewerken naar een meer structurele en effectievere benadering van deze dialogen. Nederland blijft zich hier actief voor inzetten, samen met een groeiende groep gelijkgezinde lidstaten

Het Commissie Werkprogramma 2017 legt grote nadruk op noodzaak van implementatie en de verantwoordelijkheid van het collectief. De afspraken die gemaakt zijn voor het Bratislava-proces betekenen zoals gesteld niet dat het Europese integratieproces zich de komende jaren in hetzelfde tempo dient voor te zetten. Beloftes alleen zijn niet genoeg. Nederland heeft tijdens zijn voorzitterschap in de eerste helft van 2016 initiatief genomen om te kijken naar follow-up van implementatie van gemaakte afspraken. Het is goed om afspraken te herbevestigen en nieuwe afspraken te maken. Dit vergt echter wel dat de afspraken die we maken ook daadwerkelijk uitgevoerd worden.

Het Bratislava-proces moet ertoe bijdragen dat de Europese Unie alleen optreedt wanneer dit nodig is en meerwaarde heeft. Dit betekent een Europese Commissie die toeziet op naleving van het *acquis*, een Europese Raad waarin ook wordt stilgestaan bij gemaakte afspraken en een Raad en Europees Parlement die in staat zijn op een efficiënte manier wetgeving aan te nemen. De Europese Unie moet laten zien dat de burgers van Europa samen sterker staan.