

Vergaderjaar 2009–2010

32 125

Staat van de Europese Unie 2009–2010

Nr. 1

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN BUITEN-
LANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 september 2009

Met genoegen bieden wij u de Staat van de Europese Unie 2009–2010 met bijlage aan.

In de Staat van de Europese Unie 2009–2010 is de Europese agenda voor het lopende Zweedse en daaropvolgende Spaanse EU-voorzitterschap beschreven vanuit Nederlands perspectief. Meer specifiek gaat het kabinet in op het politiek en maatschappelijk draagvlak, de interne samenhang van de Unie, groei en werkgelegenheid en de positie van Nederland in de wereld in de Europese context.

In de bijlage is de stand van zaken van de verschillende Raadsformaties opgenomen, alsmede het overzicht van de BNC-fiches, de stand van de implementatie van Europese regelgeving, tabellen en grafieken en een lijst van afkortingen.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
Drs. M. J. M. Verhagen

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
Drs. F. G. C. M. Timmermans

INHOUDSOPGAVE	blz.
Context	4
Politiek en maatschappelijk draagvlak	4
De interne samenhang van de Unie	6
Groei en werkgelegenheid	9
Nederland in de wereld, Europa geeft kracht	12

STAAT VAN DE UNIE 2009–2010

Context

Deze Staat van de Unie komt uit in een tijd van economische recessie die in heel Europa zwaar heeft toegeslagen, met oplopende begrotings-tekorten en werkloosheid en met dalende inkomensgroei. Dankzij de Europese Unie, die de lidstaten een kader bood om gezamenlijk op te trekken en dankzij de euro konden ergere situaties worden voorkomen. Ook komend jaar blijft het een uitdaging om de crisis te lijf te gaan. Dit zal veel creativiteit en doorzettingsvermogen vergen, van de nieuwbenoemde Commissie en het nieuwgekozen Europees Parlement, maar ook van de Zweedse en Spaanse voorzitterschappen en alle lidstaten. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor vooruitgang op het toezicht van financiële markten, coördinatie van Europese stimuleringsmaatregelen en de vernieuwde Lissabon-strategie waarover komend voorjaar wordt besloten.

Tegelijkertijd moeten eind dit jaar in Kopenhagen op wereldschaal afspraken worden gemaakt om klimaatverandering tegen te gaan, waarbij de Unie een leidersrol zal moeten vervullen. Intussen zal ook een groot deel van de interne agenda van de Unie gevuld zijn met maatregelen om duurzaamheid te bevorderen. Ook op het gebied van migratie en bij samenwerking op justitie- en binnenlandse zaken zal, als het aan het kabinet ligt, de Unie eveneens eind dit jaar een ambitieus nieuw meerjarenprogramma afspreken, het Stockholm-programma. Deze opvolger van het Haags programma zal opkomen voor de rechten van de burger (het Europa van de rechten), het leven van de burger gemakkelijker maken (een justitieel Europa), de burger beschermen (een veiliger Europa) en ook opkomen voor een solidair Europa.

Op al deze terreinen kan de Unie nog daadkrachtiger besluiten en naar buiten toe meer eensgezind optreden wanneer het Verdrag van Lissabon in werking treedt. Met dit verdrag wordt ook de rol van nationale parlementen en het Europees Parlement versterkt en wordt duidelijker dan vroeger het geval was afgebakend wat bij uitstek nationaal moet worden aangepakt en wat op Europees niveau. Het kabinet hoopt dat dit verdrag nog eind dit jaar in werking zal treden.

Politiek en maatschappelijk draagvlak

De val van de muur heeft in 1989 de opmaak van Europa, de Unie en het leven van miljoenen Europeanen radicaal veranderd. Na veertig jaar communisme en totalitaire regimes zijn veel Europese landen zonder heftige schokken democratische staten geworden waar de mensenrechten worden gerespecteerd. De voortgang van deze landen op het gebied van onder meer de rechtsstaat en de economie is bewonderenswaardig. Voor de stabiliteit en welvaart van de Europese landen die vroeger achter het IJzeren Gordijn lagen, is dit onmiskenbaar een reuzenstap voorwaarts geweest. Zelden in de bloedige geschiedenis van Europa hebben zoveel landen, zolang op zo een vreedzame wijze effectief met elkaar samengewerkt.

De Unie is in de afgelopen vijf jaar gegroeid van 15 naar 27 lidstaten. Deze uitbreiding heeft gezorgd voor een vergroting van de Europese interne markt. Als handelsland heeft Nederland hieraan veel verdiend, zelfs meer dan andere landen. Een schatting van de Europese Commissie wijst op

zo'n 3,6 miljard euro extra voor ons land per jaar. Ook is de positie van Nederland als netto-betalder in lijn gebracht met die van vergelijkbare andere netto-betalende landen.

Toch is het draagvlak voor Europa niet vanzelfsprekend. De bevolkingen van Europa – en vooral die in West-Europa – kampen, ondanks of juist vanwege een historisch en mondiaal ongekend hoog welvaartsniveau, met grote onzekerheden. Deze onzekerheden hebben onder meer te maken met zorgen over de globalisering en daarmee het behoud van werkgelegenheid. Legale en illegale immigratie leidt tot zorgen over het behoud van eigen cultuur en identiteit. Deze zorgen hebben ook grote invloed op de houding van burgers ten opzichte van de Unie en het draagvlak voor de Unie.

Naarmate de Nederlandse burger ziet dat de Unie – naast de overheid in Nederland – een belangrijke rol speelt bij het bevorderen van werkgelegenheid, concurrentiekracht en bij het aanpakken van concurrentiebeperkingen en illegale immigratie, bij het zorgdragen voor een gezonde en veilige leefomgeving, en bij het behoud van de Europese waarden, zal het draagvlak voor de Unie groeien. Het draagvlak zal ook groeien als de EU doet wat wordt beloofd. Er is in het verleden te veel beloofd en te weinig waargemaakt. Minder woorden, meer daden, zoals in de aanpak van de crisis, is de beste manier om burgers te overtuigen van het belang en ook toegevoegde waarde van Europa.

Het kabinet is zich er goed van bewust dat Europa een merk is dat vooral buiten de Unie ijzersterk is. Wereldwijd worden bijvoorbeeld Europese standaarden – niet alleen op het gebied van klimaat, maar ook op het gebied van productveiligheid en de bescherming van intellectueel eigendom – overgenomen. Alleen al dit jaar dienden zich weer drie nieuwe landen aan die lid willen worden. Tegelijkertijd wordt veel van wat Europa doet door de burger als vanzelfsprekend beschouwd. Sommige zaken beziet men met scepsis of schrijft men aan de eigen regering en niet aan Europa toe. De lage opkomst bij de Europese verkiezingen van juni toonde dat helaas weer aan, overigens niet alleen in Nederland. Daarom blijft het kabinet inzetten op een realistisch beeld van en verdere bewustwording over Europa.

Europa: waar effectief?

Het kabinet is van mening dat de problemen die samenhangen met globalisering en immigratie niet alleen op Europees niveau zouden moeten worden aangepakt. Zoals gezegd, kan een deel van de problematiek beter op nationaal, regionaal en/of lokaal niveau worden opgelost. Het gaat dan om bijvoorbeeld de organisatie van het sociale zekerheidsbeleid, de inrichting van het onderwijs en het beleid voor welzijn en cultuur. Wat wij niet moeten doen is uit vrees voor de buitenwereld de kop in het zand steken, in de hoop dat de uitdagingen vanzelf weggaan. De negatieve bijwerkingen van globalisering en effecten van klimaatverandering pak je niet aan door een hek om Nederland te zetten. Die ga je samen met Europese partners te lijf. Bijvoorbeeld met gezamenlijk anti-dumpingbeleid, interne marktregels en Europees innovatiebeleid. Een Europese aanpak kan oplossingen bieden die de nationale spankracht te boven gaan.

Wanneer actie op Europees niveau aangewezen is, zijn er keuzes te maken tussen EU-wetgeving en lichtere vormen van regelgeving, zoals onderlinge vergelijking van goede praktijken en vrijwillige afstemming van nationale maatregelen. Het kabinet hecht belang aan de actieve rol van

het Nederlandse parlement bij de beoordeling van nieuwe voorstellen op deze punten (moet het op EU-niveau? Moet het wetgeving zijn?).

Het kabinet ziet de Unie als een extra bestuurslaag die al een halve eeuw zijn waarde heeft bewezen. Europa is niet een entiteit die de burger iets wil afpakken, maar juist een extra ruimte die je als burger erbij krijgt. De Unie is evenmin een bedreiging voor de nationale soevereiniteit of voor de natiestaat als zodanig, maar juist een instrument om de door globalisering uitgeholde nationale soevereiniteit op Europese schaal te versterken. Zodat er voor de burgers tastbare resultaten worden geboekt. Nederland en de Unie zijn geen concurrenten, maar partners in de vormgeving van onze toekomst. De Unie heeft op een aantal terreinen zoals de interne markt, landbouw, visserij en buitenlandse handel eigen bevoegdheden. Hiervoor is gekozen, omdat sterk gezamenlijk optreden en onafhankelijk maar samenhangend toezicht gewaarborgd moeten zijn. Op andere terreinen zoals het onderwijs, de pensioenstelsels en de sociale zekerheid hebben de lidstaten het alleen voor het zeggen.

Is er een Europese burger?

De economische voordelen van bijvoorbeeld de interne markt of de uitbreiding van de Unie worden niet altijd als zodanig ervaren door de burger. Velen vinden dat Europa «te snel» en «te veel» is geworden. Het gaat hier om een onderliggende zorg over het verlies van identiteit en het verlies van controle over keuzen die te maken hebben met de inrichting van ons land.

Het gevoel dat Europa iets van je afpakt moet veranderen in het besef dat Europa je iets erbij geeft door problemen op te lossen die wij op nationale schaal niet meer tot een bevredigende oplossing kunnen brengen. Het is vanzelfsprekend dat burgers in Europa zich verbonden voelen met hun eigen woongebied, cultuur en afkomst. Zij zullen zich ook verbonden voelen met het land of de regio waar zij wonen. Burgers beschikken dus over meerdere identiteiten: iemand kan zich tegelijk een Maastrichtenaar, Limburger, Nederlander en Europeaan voelen. Het kabinet hecht grote waarde aan de verscheidenheid van lokale, regionale en nationale cultuur, in alle vormen die Europa rijk is. Op Europees niveau zal het kabinet het respect voor de verscheidenheid van cultuur en natuur in de 27 lidstaten van de Unie dan ook verdedigen en bepleiten.

Maar juist deze verscheidenheid typeert ook Europa: naarmate de burgers door reizen, studeren, werken en wonen in Europa meer in contact komen met de Europese geschiedenis en cultuur en zich bewust worden van de gedeelde cultuur en waarden, zullen zij zich ook meer een Europeaan kunnen gaan voelen.

De interne samenhang van de Unie

Onderling vertrouwen en saamhorigheid zijn het cement

De snelle groei van de Unie stelt tegelijkertijd de interne samenhang en saamhorigheid op de proef. De Unie is veel meer dan een gewone internationale organisatie waar landen lid van zijn, contributie betalen en een aantal keren per jaar over nieuwe regels of programma's afspraken maken. Binnen de Unie worden goederen en diensten vrij verhandeld, kunnen werknemers vrij reizen en zich vestigen, kunnen bedrijven vrij zaken doen en reizigers zich vrij bewegen. Toch geldt dit principe nog niet in alle gevallen, en blijkt het vrije verkeer van goederen en diensten soms alleen nog maar een papieren realiteit te zijn. Daarom is Nederland de grensoverschrijdende samenwerking met onze directe buurlanden gestart.

Daarmee wordt het makkelijker voor burgers om te wonen, werken en recreëren rond de landsgrenzen.

Nederlandse bedrijven, werknemers en reizigers moeten er gerust op kunnen zijn dat zij bij zaken doen, werken en reizen in de Unie indien nodig naar de lokale rechter kunnen stappen en daar een eerlijke rechtsgang krijgen. Voordat de Nederlandse overheid een asielzoeker uit een ander EU-land toelaat, willen wij erop kunnen vertrouwen dat de toelatingsprocedure in dat land zorgvuldig is geweest. Wij willen niet dat een onderdaan uit een andere lidstaat een misdrijf pleegt in ons land, vlucht naar het land van herkomst elders in de Unie en daar vrijuit gaat. Voor al deze zaken is wederzijds vertrouwen in elkaars rechtsstelsel en bestuur essentieel. Het kabinet zet zich er dus voor in dit vertrouwen binnen de Unie te versterken, door te werken aan een systeem van rechtsstaatmonitoring zodat eventuele obstakels voor samenwerking uit de weg geruimd worden en het vertrouwen in elkaars rechtsstelsels niet beschaamd wordt.

De snelle uitbreiding van de Unie heeft ook gevolgen voor de besluitvorming in de Unie. Om het gevoel van saamhorigheid niet te ondergraven, moeten alle lidstaten zich betrokken voelen bij de besluitvorming en merken dat er naar hun standpunten wordt geluisterd. Voorkomen moet worden dat een kleine groep landen de dienst uitmaakt en andere landen, bijvoorbeeld minder rijke of kleinere, zich buitengesloten voelen. De besluitvorming moet een inclusief, gezamenlijk proces zijn. Het kabinet zet zich er bij de besluitvorming over de uitwerking en toepassing van het Verdrag van Lissabon voor in dat de Europese Raad zorgvuldig voorbereid wordt en alle landen de gelegenheid krijgen hun bijdrage te leveren aan de besluitvorming. Ook de positie van de instellingen van de Unie, zoals vastgelegd in het verdrag, dient zorgvuldig te worden bewaakt. Dat is de beste manier om het evenwicht te bewaren tussen groot en klein, noord, zuid, oost en west.

Hoe en wanneer nieuwe landen toelaten

Uitbreiding van de Unie is van belang, omdat het welvaart en stabiliteit brengt in de betrokken landen. De Europese landen hebben belang bij die stabiliteit en profiteren van een grotere interne markt. Nederland geniet bovengemiddeld veel voordelen van de vergrote interne markt; volgens een CPB-rapport van september 2008 levert de Europese interne markt de Nederlanders 1500 – 2200 euro per persoon per jaar op. Binnen de Unie is er nog veel werk te verzetten om het onderlinge vertrouwen en de saamhorigheid te verbeteren. Deze interne samenhang van de Unie is een extra reden om bij de toelating van nieuwe landen voorzichtig te zijn. Zo bestaat er in de al toegetreden landen Bulgarije en Roemenië nog veel corruptie en is daar ook nog geen in alle opzichten goed functionerende rechtsstaat, wat gevolgen kan hebben voor de andere EU-landen. Het kabinet zet zich ervoor in dat het monitoringssysteem voor deze landen – het Coöperatie en Verificatiemechanisme – zal blijven voortbestaan, totdat de noodzakelijke hervormingen zijn doorgevoerd.

Het vooruitzicht dat landen kunnen hebben op toetreding werkt stimulerend en bevordert de ontwikkeling richting een volwaardige democratie en rechtsstaat. In die zin is het proces van toetredingsonderhandelingen – waarbij respect voor de mensenrechten één van de voorwaarden is – één van de krachtigste manieren waarop de Unie de waarden van democratie en rechtsstaat kan verspreiden. Het proces van toegroeien naar een volwassen democratie en rechtsstaat is vaak een zaak van vele jaren. Deze jaren zijn in de ogen van het kabinet een investering in een solide Unie. Ondertussen gelden al allerlei handelsvoordelen, wordt financiële en

technische assistentie verleend en bestaat vaak al visumvrij verkeer. Er is dus geen sprake van dat de toetredende landen in de kou staan. Nederland is en blijft streng en rechtvaardig bij de toepassing van de criteria van Kopenhagen in het toetredingsproces. Zo blijft het kabinet van mening dat het bestaan van een democratie en rechtsstaat, van een goed functionerende markteconomie en overname van de EU-regelgeving vast moeten staan. Dat is goed voor de landen zelf en voor de interne samenhang van de Unie. Het voldoen aan criteria is dan ook niet een louter «technische» kwestie. Het is een tastbaar bewijs dat de landen die lid willen worden ook volledig onderdeel zijn geworden van onze waardengemeenschap.

Waar ligt voor het kabinet het einde van Europa en het einde van de uitbreiding? Die grens ligt voor het kabinet om te beginnen bij de geografische grenzen van het continent Europa. Het EU-verdrag stelt dat alle Europese staten een verzoek kunnen doen om lid te worden van de EU. In december 2006 heeft de EU een nieuwe en verscherpte uitbreidingsstrategie aangenomen. De regering meent dat de afspraken in deze strategie strikt moeten worden nagekomen. Dat betekent dat toekomstige toetredingskandidaten aan alle politieke en economische voorwaarden moeten voldoen om lid te kunnen worden. Deze landen moeten ook de verplichtingen die voortvloeien uit het EU-lidmaatschap (de Europese wetgeving) kunnen nakomen.

Tegelijkertijd komen wij niet terug op gemaakte afspraken. De Balkanlanden en Turkije hebben perspectief op toetreding gekregen. Het is nu aan deze landen om te voldoen aan alle eisen. Zij hebben het tempo van toenadering zelf in de hand.

Naar een ring van stabiliteit rond Europa

Wij hebben er allemaal belang bij dat onze burens vreedzaam en welvarend zijn en wederzijds profijtelijke betrekkingen met de Unie onderhouden. Het «nabije» buitenland verdient daarom speciale aandacht in het buitenlands beleid van de Unie. Deze landen hebben geen vooruitzicht om deel van de Unie te gaan uitmaken, maar de Unie voelt wel een bijzondere band met hen. Veel van de Europese buurlanden zijn kwetsbaar. Het kabinet wil de samenwerkingsverbanden met de oosterburen, via het in 2009 gelanceerde Oostelijk Partnerschap, en de zuiderburen, via de in 2008 gestarte Unie voor de Mediterrane Regio, in 2010 en latere jaren verder ontwikkelen. Hierbij ligt de focus op praktische projecten op het gebied van mensenrechten, water en grensbewaking. Nederlandse burgers hebben er immers belang bij dat deze zaken goed zijn geregeld bij de buurlanden. Wel stellen we als voorwaarde dat intensivering van de betrekkingen met deze regio's afhankelijk is van de voortgang die de betreffende regeringen in deze landen maken op het gebied van democratisering en goed bestuur.

Het kabinet wil dat de Unie alle mogelijkheden die zij heeft – als donor, als handelspartner en als bemiddelaar – aangrijpt om een constructieve rol te spelen in het Midden-Oosten Vredesproces. In dit licht ziet het kabinet ook de gewenste intensivering van de relaties tussen de Unie en Israël. Hiertoe werd al besloten in 2008, maar door de Gaza-crisis werden de besprekingen over de implementatie van de intensivering tijdelijk stilgelegd. Het kabinet blijft zich inspannen voor een snelle hervatting van die besprekingen, ook omdat deze intensivering een concrete manier is waarop de Unie kan bijdragen aan de vertrouwenwekkende maatregelen die nodig zijn om het vredesproces te versterken.

Illegale immigratie aangepakt

Voor velen biedt de Unie – en Nederland – perspectief op een baan en

welvaart. Steeds meer illegale immigranten proberen, vooral in het Middellandse Zeegebied en aan de Europese Oostgrens, de Unie binnen te komen. Het kabinet hecht veel belang aan bescherming van mensen die dat daadwerkelijk nodig hebben. Daarom maakt het kabinet zich sterk voor het mensenrechtenbeleid als integraal onderdeel van het buitenlands beleid. Tegelijkertijd moet illegale immigratie bestreden worden.

Nederland kan dat niet alleen. Het kabinet werkt dan ook nauw samen met de andere landen in de Unie op dit terrein om te komen tot een gemeenschappelijke oplossing voor het indammen van illegale immigratie. De buitengrenzen van de Unie zullen versterkt moeten worden met meer controle en toezicht, onder meer door grotere capaciteit voor patrouilles in de Middellandse Zee. Ook zullen de EU-landen meer gaan samenwerken bij het controleren en registreren van personen die zich in de Unie willen vestigen. Nederland zal hiertoe expertise leveren voor douane en grensautoriteiten.

Individuele internationale bescherming behoeven, dienen in de gehele Unie dezelfde kans te krijgen. Tegelijkertijd zal de Unie moeten werken aan hervestiging van vluchtelingen buiten de Unie en een actiever terugkeerbeleid van afgewezen asielzoekers en illegale immigranten. Daarbij wordt nadrukkelijk de koppeling met het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid gemaakt. De Unie moet ook werken aan het verbeteren van de situatie in landen waar de illegale immigranten vandaan komen.

Groei en werkgelegenheid

De huidige financiële crisis heeft de economieën van de EU-lidstaten hard geraakt. Sommige landen zijn zwaar getroffen waardoor de overheidsfinanciën zijn verzwakt. Dit wordt versterkt door een grote onderlinge afhankelijkheid van de lidstaten. Economische malaise in het ene land heeft via handel, investeringen en vertrouwenseffecten grote gevolgen voor de economische situatie in andere landen. Nederland wordt bovendien hard getroffen door de vermindering van handelsstromen wereldwijd. Onze economie is bovengemiddeld kwetsbaar voor krimpende handel (als vuistregel geldt dat een vermindering van de wereldhandel van 10% leidt tot 3% daling van ons BBP). De euro heeft ons financieel stelsel overeind gehouden en Nederland met zijn naar verhouding zeer grote financiële sector behoed voor nog heftiger schokken in de economie. De Unie levert ook een bijdrage aan het herstel van de reële economie.

Voor een evenwichtige economische ontwikkeling is een stabiele financiële sector van onmiskenbaar belang. Mede met het oog hierop stelde het kabinet de nieuwe visie Toekomst Financiële Markten op. Nederlandse banken, waar ondernemers terecht kunnen voor financiering en advies, moeten volgens de nieuwe visie solide, verantwoordelijk en transparant worden. Financiële instellingen moeten verantwoordelijk met het geld van de burger omgaan. Alleen dan kunnen de banken een betrouwbare hoeksteen worden van de maatschappij. Naast transparantere en verantwoordelijkere banken zal het toezicht op de financiële instellingen versterkt moeten worden. Slechts banken die voldoende kapitaal hebben en waar de bestuurders zichzelf niet buitensporig verrijken, vormen een solide partner voor ondernemerschap. Ten slotte heeft de overheid zijn rol bij het weer gezond maken van de financiële sector. Overheidsingrijpen kan slechts een laatste middel zijn. De risico's en de kosten voor de belastingbetaler dienen zo laag mogelijk te zijn.

De crisis als kans

Om de crisissituatie om te buigen, moeten wij deze ook zien als een kans die ons geboden wordt. De crisis biedt de Unie de mogelijkheid echte stappen voorwaarts te maken, bijvoorbeeld op het gebied van het toezicht op de financiële markten. Op dit vlak biedt de crisis openingen naar wezenlijke veranderingen die kunnen bijdragen aan het stabielere maken van de economische ontwikkeling en het voorkomen van een volgende crisis. Maar we moeten ook breder naar de kansen kijken die voortvloeien uit de crisis: de Lissabon-strategie die tot doel heeft de Europese economie concurrerender te maken en die in 2010 zal worden herzien, vormt daarvoor een goede basis. In de nieuwe Lissabon-strategie kan Europa ambitie en leiderschap tonen. De toekomst ligt immers in een ondernemende en innovatieve industrie. Hierbij staan we voor de gezamenlijke (publiek-private) uitdaging de potentie en de technologische kennis van de industrie te blijven inzetten voor een verdere verduurzaming van onze economie. Om deze toekomst mogelijk te maken, moet veel meer dan voorheen worden ingezet op investeringen in kennis, onderzoek en innovatie. Europa moet vernieuwender worden, een wereldleider op bijvoorbeeld het gebied van technologieën die opwarming van de aarde verminderen en technologische vernieuwing.

Elke baan is er één

De burger en het bedrijfsleven worden door de crisis vooral getroffen op het gebied van de werkgelegenheid. In de praktijk blijkt dat om deze gevolgen zo veel mogelijk af te zwakken, Europese landen vergelijkbare maatregelen nemen. In december 2008 is een Europees herstelplan overeengekomen om het hoofd te bieden aan de crisis, de gevolgen te verzachten en bij te dragen aan het realiseren van een duurzame economie. Dit herstelplan omvat een gerichte impuls aan EU-uitgaven waar Nederland van profiteert, zoals intensiveringen op het gebied van Trans Europese Netwerken. Daarnaast maakt het plan afspraken over nationale budgettaire stimulering om de economie zoveel mogelijk gaande te houden en concrete maatregelen om werkloosheid te voorkomen. Dit sluit goed aan bij de Nederlandse praktijk. Een voorbeeld hiervan is de ook in Nederland toegepaste regeling voor deeltijd-WW waardoor mensen bij de eerste klappen niet ontslagen hoeven te worden en in dienst van hun werkgever kunnen blijven. Een ander voorbeeld is het begeleiden van de overgang van werk naar werk wanneer banen niet te behouden zijn (mobiliteitscentra). Belangrijk is het bevorderen van de inzetbaarheid van mensen door het stimuleren van scholing. Tegen de achtergrond van de crisis en de lange termijn uitdagingen zoals vergrijzing moet volgens het kabinet ook in de nieuwe Lissabon-strategie worden ingezet op het vergroten van arbeidsparticipatie.

Vasthouden aan Europees model en waarden

Daarnaast is het belangrijk dat Europa vasthoudt aan de normen en waarden die wij hier belangrijk vinden: de fundamentele arbeidsnormen van de ILO, maar ook zaken als fatsoenlijke arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden en een solide sociaal zekerheidsbeleid. Onze sociale markteconomie is bovendien gebaat bij een goede samenwerking tussen overheid en sociale partners. Willen we echt voortgang maken met innovatie, met de kenniseconomie en met duurzaamheid dan moeten overheid, werkgeversorganisaties en vakbonden de handen ineen slaan. In Nederland, maar ook op Europees niveau.

De Unie moet deze normen en waarden intern versterken en naar buiten toe uitdragen. In Europa staat de burger voorop en is «cowboykapitalisme» niet de norm. Evenmin geldt dat voor uitwassen zoals die in China

of India voorkomen, waar een weliswaar hoge arbeidsinzet gepaard gaat met vaak zeer slechte arbeidsomstandigheden. Het kabinet maakt zich er sterk voor dat Europa deze normen uitdraagt en bevordert dat ook onze handelspartners deze naleven. Hiervoor zijn ondermeer de bilaterale akkoorden die de Unie met andere landen sluit belangrijke instrumenten.

Duurzame handel brengt welvaart

Een belangrijke motor voor herstel, wereldwijd, zal tenslotte gelegen zijn in het verder vrij maken en vrij houden van handelsstromen, niet alleen binnen de Unie maar ook daarbuiten. Dat betekent in eerste instantie het tegengaan van protectionistische tendensen. Binnen de Unie geldt het interne marktbeleid en het mededingingsbeleid. Buiten de Unie heeft de G20 met de handelsbelofte een duidelijk signaal afgegeven – geen nieuwe handelsbeperkende maatregelen tot eind 2010. De Wereldhandelsorganisatie WTO heeft het initiatief genomen om, samen met andere betrokken internationale organisaties, handelsmaatregelen te inventariseren van individuele landen die een handelsbeperkend effect kunnen hebben.

Het kabinet steunt deze initiatieven en draagt ook binnen de Unie de boodschap uit dat handelsbelemmerende maatregelen – zelfs al zijn ze in overeenstemming met het wereldhandelsverdrag – niet de uitweg uit de crisis vormen. Naast het tegengaan van protectionisme is het van groot belang verdere voortgang te boeken in de vrijmaking van de wereldhandel. Dat betekent dat een politiek akkoord over de Doha-onderhandelingsronde over vrije wereldhandel juist nu zeer noodzakelijk is. Zo'n nieuw, wereldwijd akkoord zal immers nieuwe handelsmogelijkheden creëren. Dat is voor Nederland en de Unie belangrijk om de weg te vinden naar economisch herstel, maar zeker ook voor kwetsbare ontwikkelingslanden, die zeer hard door de economische crisis worden getroffen. Daar zet het kabinet zich in Europees verband krachtig voor in.

Terug naar solide overheidsfinanciën, investeren voor toekomstige generaties

De crisis heeft gezorgd voor omvangrijke tekorten op de begroting in alle Europese lidstaten. Met behulp van de Europese regels in het Stabiliteits- en Groeipact wordt beoogd om op middellange termijn terug te keren naar solide overheidsfinanciën, terwijl op korte termijn de flexibiliteit die het pact biedt wordt benut. Waar enerzijds is gestimuleerd om de economie te ondersteunen, wordt ook van lidstaten gevraagd dat zij het tekort terugbrengen zodra economisch herstel dat toelaat. Deze landen zullen moeten laten zien hoe zij hun begrotingstekort weer onder de 3% grens kunnen brengen. Dat geldt ook voor Nederland. Op die manier wordt een balans gevonden tussen stimuleren van de groei en behoud van houdbare overheidsfinanciën. Die zijn essentieel voor een welvarende economie en stellen ook zeker dat de gevolgen van de vergrijzing kunnen worden gedragen.

Duurzaamheid en rekening houden met toekomstige generaties speelt niet alleen bij de overheidsfinanciën. Op tal van Europese beleidsterreinen moet goed worden gelet op de duurzaamheid van maatregelen. Dan gaat het niet alleen om klassiek milieubeleid, zoals de afspraken over het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen in het kader van klimaatverandering. Ook op terreinen als landbouw, visserij, transport, energie en ontwikkelingssamenwerking moeten we ons constant bij iedere nieuwe regel of subsidie afvragen of alleen wijzelf er mee gebaat zijn of ook de generaties na ons. Bij discussies in Brussel over deze

onderwerpen zullen we er wel constant alert op zijn of er daadwerkelijk sprake is van een Europees probleem dat dus op Europees niveau opgelost dient te worden.

De EU-begroting ondergaat minder effect van de crisis dan de nationale begrotingen. Maar juist nu die nationale begrotingen zo onder druk staan en nationale regeringen en parlementen soms pijnlijke keuzes moeten maken is het van des te meer belang dat de EU-middelen zo goed mogelijk worden besteed. De prioriteiten in de EU-begroting moeten een afspiegeling zijn van de beleidsprioriteiten op Europees niveau. In dit verband kijkt het kabinet sterk uit naar de voorstellen die de Commissie zal uitbrengen voor een evaluatie van de EU-begroting. Het kabinet vindt dat er noodzaak en aanleiding is voor hervorming van de EU-begroting om deze meer aan te passen aan de eisen van deze tijd en om ruimte te maken voor nieuwe prioriteiten als energie en klimaat.

Nederland in de wereld, Europa geeft kracht

Zoals gezegd, hebben veel zorgen van de burger te maken met vraagstukken die wereldwijd spelen: klimaatverandering, economische vervlechting, terrorisme en onveiligheid, respect voor mensenrechten, armoede. Ook zagen wij eerder dat de Unie door de uitbreiding in 2004 sterker is geworden op het wereldtoneel. In belangrijke onderhandelingen over klimaatverandering, energie, handel of mensenrechten vormen de 27 landen van de Unie een sterk blok waar niemand omheen kan. De Unie is met haar 500 miljoen inwoners de grootste vrije markt ter wereld. Er wordt – zeker sinds de uitbreiding – beter naar Europa geluisterd. Deze Europese samenwerking vindt niet plaats in een vacuüm. De omgeving waarin Europa zich bevindt, is weerbarstig. Het mondiale krachtenveld ondergaat grote veranderingen. De tijden dat «het Westen» en dus ook Europa oplossingen kon opleggen aan de rest van de wereld zijn voorbij. De sterke economische groei in China, India, de Golfstaten, sommige landen in Zuidoost-Azië en delen van Zuid-Amerika heeft ervoor gezorgd dat deze landen, die niet per definitie het Westerse waardenpatroon onderschrijven, mondiger worden. Zij eisen een belangrijker plaats in de wereldorde op.

De buitenlandse omgeving is nog ingewikkelder geworden omdat niet alleen landen het in de internationale politiek voor het zeggen hebben. Niet-statelijke actoren spelen een alsmaar grotere rol: deze rol is soms verrijkend en positief, bijvoorbeeld in het geval van niet-gouvernementele organisaties of de internationale media, maar soms ook destructief wanneer terroristen of piraten van zich laten horen. De Unie zal zich hier een coherente en krachtige partij tonen.

Nederland heeft een sterk Europees buitenlands beleid nodig dat wordt ingezet om de belangen van Nederland en Europa in de wereld te verdedigen. Ook de – universele – waarden die Europeanen onderling verbinden, zoals bijvoorbeeld democratie, mensenrechten en armoedebestrijding, zijn volledig onderdeel van dat buitenlandse beleid. Het buitenlandse beleid van de Unie moet dus ingegeven zijn door belangen én waarden. Door eensgezind optreden van de Unie en door samenwerking met onder meer de VS komen oplossingen dichterbij. Nauwe trans-Atlantische samenwerking is belangrijk op deze terreinen. Het is een gegeven dat beter naar Europa wordt geluisterd als er met één stem gesproken wordt. Als het Verdrag van Lissabon in werking treedt, zal ook een aantal veranderingen worden doorgevoerd om het externe beleid beter en met meer slagkracht te kunnen voeren. Er wordt een Europese

Diplomatieke Dienst opgericht en een Hoge Vertegenwoordiger voor het buitenlands beleid aangewezen met meer bevoegdheden dan nu het geval is.

Klimaatverandering is wereldwijde zorg

De gevolgen van de opwarming van de aarde beginnen steeds duidelijker zichtbaar te worden, ook in Noordwest-Europa. In Nederland zullen wij onder meer te maken krijgen met een stijgende zeespiegel en een ander afvoerregime van de grote rivieren (smeltende gletsjers, veranderende neerslagpatronen). Om ons land hiertegen te beschermen, worden nu reeds aanpassingsmaatregelen getroffen. Dat aanpassingsproces is grotendeels nationaal beleid.

Naast deze aanpassingsmaatregelen, heeft het kabinet ook maatregelen getroffen waarmee Nederland zijn steentje kan bijdragen aan het tegengaan van klimaatverandering. Zo zijn voor 2020 de volgende nationale doelstellingen omarmd: een energiebesparing van 2% per jaar, een verhoging van het aandeel duurzame energie tot 20% en een reductie van de uitstoot van broeikasgassen van 30% ten opzichte van 1990. In het werkprogramma Schoon en Zuinig is het beleid opgenomen waarmee deze doelstellingen moeten worden behaald.

Het beheersen van de opwarming van de aarde kan Nederland uiteraard niet alleen. Alleen een mondiale aanpak van klimaatverandering is effectief. Nederland probeert in Europees verband dan ook een aanjagersrol te vervullen: het is cruciaal dat de Unie in de internationale onderhandelingen leiderschap blijft tonen. Europa heeft ten aanzien van de aanpak van klimaatverandering op drie fronten onmiskenbare meerwaarde.

In de eerste plaats zorgt de Unie voor een gelijk speelveld voor onze industrie. Onder het Europese emissiehandelsstelsel (ETS) is voor de Europese elektriciteitsproducenten en zware industrie vanaf 2013 één Europees emissieplafond vastgesteld. Alle deelnemende bedrijven, of ze nu Pools of Nederlands zijn, zullen jaarlijks steeds minder broeikasgassen mogen uitstoten. Daarnaast zullen maatregelen worden genomen om de concurrentiepositie van onze bedrijven die mondiaal concurreren te beschermen wanneer bedrijven in andere landen niet met hetzelfde, strenge klimaatbeleid worden geconfronteerd.

In de tweede plaats heeft de Unie de wetgevende instrumenten om krachtig sturing te geven aan de overgang naar een CO₂-arme economie: er is regelgeving (of deze is in voorbereiding) voor de afvang en opslag van CO₂, normen voor de CO₂-uitstoot van auto's, normen voor het energieverbruik van lampen en voor andere producten die relatief veel energie gebruiken (ecolabel richtlijn). Dergelijke Europese normen worden vaak wereldwijd de standaard. Ook daarom dringt de Europese industrie aan op sterke wetgevende sturing door de Unie.

In de derde plaats heeft de Unie, juist door zijn *standard setting* rol, een leidende rol in de onderhandelingen over een nieuw VN-klimaatakkoord. Dat leiderschap werpt zijn vruchten af. Zo loopt Europa al jaren voorop met zijn aanvaarding van de fundamentele wetenschappelijke doelstelling voor de wereldwijde gemiddelde temperatuurstijging – maximaal 2 graden Celsius ten opzichte van het pre-industriële niveau. Deze zomer volgde de G8 het Europese voorbeeld. Ook de Europese keuze voor *cap and trade* (emissiehandel) vindt internationaal steeds meer navolging, juist nu ook in de VS. Daarnaast loopt de EU voorop door over te gaan naar 30% vermindering van de uitstoot (in 2020 ten opzichte van 1990) bij een stevig internationaal akkoord.

Nederland zal zich er sterk voor inzetten dat de Unie deze leiderschapsrol in de aanloop naar de klimaattop in Kopenhagen en daarna blijft spelen, al dan niet in goed gezelschap van (toekomstige) gelijkgezinde grote partners. Om in Kopenhagen tot een succesvol akkoord te komen, zullen ontwikkelde landen leiderschap moeten tonen door bindende reductievoorstellen te aanvaarden, zullen ontwikkelingslanden gepaste actie moeten ondernemen om hun emissies terug te dringen, en zal het vraagstuk van de financiering van klimaatbeleid in ontwikkelingslanden moeten worden opgelost. Ook hier heeft de Unie het voortouw genomen door zich publiekelijk bereid te verklaren zijn eerlijke deel te zullen bijdragen. En ook hier heeft de G8 deze zomer het Europese voorbeeld gevolgd.

Energievoorzieningszekerheid

Europa levert ook een duidelijke meerwaarde op het gebied van energievoorzieningszekerheid. Hierbij zijn Europese interconnectie en diversificatie van belang. De Nabucco-pijpleiding, het *North Sea offshore grid* en een pijpleiding tussen de Baltische staten en de rest van Europa zijn bij uitstek voorbeelden van projecten waarbij Europese samenwerking van belang is. Op voorspraak van Nederland erkent de Unie nadrukkelijk het belang van een open dialoog met producerende landen en doorvoerlanden.

De problemen op gasgebied tussen Rusland en Oekraïne gaven diverse keren aanleiding tot overleg tussen energieministers. Tijdens en na het conflict van januari 2009 is duidelijk geworden dat het helpt als Europa met één stem spreekt, zodat lidstaten niet onderling tegen elkaar worden uitgespeeld.

Een actief veiligheidsbeleid

De aanslagen in de Verenigde Staten in september 2001, in Madrid in maart 2003 en Londen in juli 2005 hebben ons geleerd dat terrorisme door kleine, niet-statelijke groepen onverwacht overal kan toeslaan. Landen verder weg kunnen de uitvalsbasis vormen voor wereldwijde aanslagen. Zij verdienen daarom speciale aandacht in het Europese buitenlands beleid. In de eerste plaats geldt dat voor Afghanistan, waar op dit moment bijna 20 000 militairen en politieagenten uit Europese landen – vooral onder NAVO-vlag, maar ook via een politiemissie van de Unie – bijdragen aan vrede en stabiliteit. Europa en de wereldgemeenschap zullen niet meer toestaan dat Afghanistan een mislukte staat wordt waar terroristen opnieuw een vrijhaven kunnen stichten om wereldwijd Westerse doelen aan te vallen. Europa zal in 2010 met hulp en mogelijk ook met handelsinstrumenten Pakistan moeten helpen met hervormingen en de opbouw van een democratie. Een onveilig en instabiel Pakistan heeft namelijk niet alleen directe negatieve gevolgen voor Afghanistan, inclusief voor onze militairen in Uruzgan, maar kan ook een bedreiging vormen voor de internationale vrede en veiligheid.

Europa zal ook bereid moeten zijn maatregelen te treffen als landen de internationale wetten aan hun laars blijven lappen. Als Iran onwillig blijft in zijn samenwerking met de VN op nucleair gebied, dan moet de Unie bereid zijn harde sancties in te zetten. Europa kan niet toestaan dat Iran een kernwapen ontwikkelt waarmee de regio en daarmee de wereld onveiliger wordt gemaakt. De recente politieke spanningen in Iran hebben de instabiliteit en de grilligheid van de Iranese overheid opnieuw aangetoond. Het onderwerp zal hoog op de internationale agenda blijven

staan. Het EU-beleid ten aanzien van Iran zal nauw met de VS moeten worden afgestemd.

Het kabinet hecht er voorts aan dat de Unie verder blijft werken aan de versterking van het eigen veiligheids- en defensiebeleid (EVDB). Op dit moment voert de Unie wereldwijd twaalf militaire en civiele missies uit, waaronder de maritieme missie ter beveiliging van schepen tegen piraten uit Somalië en politiemissies in Bosnië, Kosovo en Afghanistan. Nederlandse schepen en politiemensen zijn daarbij betrokken. Ook in 2010 zullen deze missies veel aandacht blijven vragen. Het Verdrag van Lissabon biedt mogelijkheden om het Europese veiligheids- en defensiebeleid aan kracht te laten winnen. Maar ook onder het nieuwe verdrag zal het voor de Unie de komende jaren een fikse uitdaging blijven om te voldoen aan de groeiende internationale vraag naar EU-betrokkenheid bij crisisbeheersingsoperaties. Daartoe is het noodzakelijk dat de Unie zijn capaciteiten versterkt, zowel civiel als militair, en verder werkt aan de verbetering van de civiel-militaire samenwerking.

Verantwoordelijkheid ten opzichte van de allerarmsten

In Europa zijn wij niet alleen met onze eigen welvaart bezig. Europa voelt een bijzondere verantwoordelijkheid voor de allerarmsten. Daarom geeft Europa meer ontwikkelingshulp dan alle andere landen. Wij hebben een morele en politieke verplichting om bijvoorbeeld onderwijs, gezondheidszorg en vrouwenrechten te verbeteren in ontwikkelingslanden. Wereldwijd zijn daar doelstellingen voor gesteld die in 2015 moeten worden gehaald, de zogeheten Millennium ontwikkelingsdoelen. Nu houden nog maar vier landen binnen de Unie, waaronder Nederland, zich aan de afgesproken norm om tenminste 0,7% van het BNP te besteden aan ontwikkelingshulp. In een aantal landen, zoals het Verenigd Koninkrijk en Spanje, stijgt het hulpbudget snel. Zij zullen de afgesproken doelstelling waarschijnlijk halen. Het kabinet zal erop blijven aandringen dat alle Europese landen hun toezeggingen op het gebied van hulp nakomen.

Het kabinet zal zich er ook voor inzetten dat de Europese hulp nog beter wordt besteed en dat er geen dubbeling plaatsvindt tussen de Europese hulp en de hulp van individuele landen en VN-instellingen. Het is belangrijk dat er een duidelijke werkverdeling komt tussen de verschillende donoren. Het kabinet zal zich er ook sterk voor blijven maken dat de hulp in overleg met de ontvangende landen wordt uitgegeven. Alleen op die manier is hulp effectief.

Maar ook zal het kabinet erop blijven aandringen dat de Unie slechts hulp geeft aan die landen die aan voorwaarden voldoen. Ook wil Nederland dat de Unie over de volle breedte van het beleid met de ontvangende landen van gedachten wisselt, en hen zo nodig aanspreekt op slecht beleid. Bij de inzet van begrotingssteun ligt het voor de hand dat EU-donoren nauw met elkaar samen werken. Europese ontwikkelingssamenwerking kan immers nooit een blanco cheque zijn. Ontvangende landen zullen hun beleid en bestuur, inclusief onder meer mensenrechten, op orde moeten hebben. Als dat niet zo is, moet Europa deze landen daarop stevig kunnen aanspreken en desnoods de hulp bevriezen. Ook zal in EU-verband worden gewerkt aan het verbeteren van de Europese inzet in fragiele staten (bijvoorbeeld Burundi, Kongo of Afghanistan). Voorts zal ook de relatie met migratie en in het bijzonder het terugkeerbeleid een sterke plaats moeten krijgen in het ontwikkelingsbeleid.

In 2010 zal de Unie de verdragsrelatie met landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan op sommige punten bijstellen (herziening van

het zogeheten Verdrag van Cotonou). Nederland zal zich er sterk voor maken dat de bepalingen over migratie, alsmede de strijd tegen kinderarbeid worden aangescherpt.

Hulp alleen is echter niet voldoende om de allerarmste landen te helpen ontwikkelen. Europa moet niet met de ene hand geven en met de andere hand terughalen. Daarom blijft het kabinet pleiten voor vergroting van de markttoegang voor arme landen en de afbouw van marktversturende subsidies in Europa -zoals bijvoorbeeld in de landbouw.

Tot slot

De Europese agenda kent het komend jaar veel uitdagingen, en ook kansen voor Nederland als het verstandig zijn rol speelt. Het is aan ons om Europa zo zinvol mogelijk te maken. Onverkort geldt dat het kabinet stáát voor een Europa met een stevig draagvlak onder de burgers. Een Europa dat zich richt op terreinen waar het een meerwaarde levert. Een Europa dat lidstaten de ruimte laat om zaken te pakken die ze beter zelf kunnen regelen.

Het Nederlandse optreden in Brussel komt tot stand in samenspel tussen parlement en kabinet. Met deze Staat van de Unie doet het kabinet een voorzet voor een dialoog met het parlement en ziet uit naar het debat met uw Kamers.