



11 OKTOBER 2017

Reflectie op regeerakkoord Rutte III

Na de langste formatie ooit presenteerde Mark Rutte gisteren het langverwachte regeerakkoord. In reactie hierop duiden Clingendael experts het nieuwe regeringsbeleid ten aanzien van Europa, Migratie, Veiligheid en Defensie, en Klimaat.

Europa en de wereld

Na een periode waarin er onduidelijkheid was over de houding van Nederland tot Brussel stelt het nieuwe kabinet dat Nederland 'onlosmakelijk is verbonden met de EU'. Het pleit terecht voor meer Europese samenwerking op migratie, klimaat en criminaliteitsbestrijding. Nederland gaat meedoen met het Europees Openbaar Ministerie, een initiatief waar de vorige regering geen voorstander van was. Maar in de rest van de Europese Unie zal vooral het voornemen om het niet-bindend referendum te schrappen warm onthaald worden.

Naast de noodzaak van een nieuwe relatie met Turkije en ontwikkelingen binnen de eurozone gaat de Europa paragraaf over Brexit. Het is goed dat Rutte III onderstreept dat de gezamenlijke positie van de 27 lidstaten tijdens de Brexit-onderhandelingen verdedigd moet worden. Rem Korteweg, Europa-expert bij Clingendael: "De afschaffing van dividendbelasting moet gezien worden als poging van het kabinet om Nederland aantrekkelijker te maken voor bedrijven die zich zorgen maken over Brexit en eventueel weg zouden willen uit het Verenigd Koninkrijk. Opvallend is

dat het kabinet expliciet de visserijsector bestempelt als Nederlandse prioriteit in de onderhandelingen. Maar naast deze relatief kleine, maar zichtbare, sector staan ook voor de tulpenkweker, kaasboer of het transportbedrijf grote belangen op het spel. Een open blik op de problematiek rond Brexit en de sectoren die geraakt worden is daarmee wenselijk."

Ook in het buitenlandbeleid kiest het nieuwe kabinet voor de Europese regio. Er wordt specifiek aandacht gevraagd voor het conflict tussen Israël's en Palestijnen, en het lot van Christenen, daar waar zij vervolgd worden. Ontwikkelingen in Azië en de Verenigde Staten blijven onbenoemd, terwijl zich daar grote geopolitieke verschuivingen voordoen en President Trumps beleid fundamentele vragen oproept over de toekomst van de transatlantische betrekkingen. Er komt weinig geld bij voor buitenlandse zaken – 40 miljoen euro – terwijl onze huidige onzekere en turbulente wereld juist vraagt om een structurele uitbreiding van het diplomatieke netwerk. Ook de ingrijpende bezuiniging op ontwikkelingssamenwerking van het kabinet Rutte-II wordt niet hersteld.

In het akkoord zijn geen afspraken gemaakt over mogelijke institutionele hervormingen

binnen de Europese Unie, terwijl deze door de hernieuwde Frans-Duitse samenwerking, de gevolgen van Brexit en de aanstaande Europese Parlementsverkiezingen, juist in het verschiep liggen. “Het gebrek aan een gedeeld beeld over de toekomst van Europa zou daarmee wel eens een belangrijke splijtzwam binnen het kabinet kunnen worden,” aldus Korteweg.

Migratie- en vluchtelingenbeleid

Op het gebied van internationaal beleid stelt Rutte III dat we ons ‘niet terugtrekken op een zelfverzonnen eiland dat schijnzekerheid biedt’. Migratie-expert Fransje Molenaar: “In de plannen voor migratie- en vluchtelingenbeleid zie ik vooral een voortzetting van het huidige crisismanagement dat gedreven wordt door nationale politieke overwegingen, dat gestoeld is op assumpties en daarmee slechts leidt tot schijnzekerheid. Hoewel er geen eenduidig verband bestaat tussen meer ontwikkelingssamenwerking en minder migratie wordt ontwikkelingssamenwerking instrumenteel gemaakt aan het stoppen van migratie. Vandaag gepubliceerd [Clingendaelonderzoek](#) laat bovendien zien dat een te nauwe focus op migratie zelfs economische en institutionele ontwikkeling in de regio in de weg staat. Een duurzaam ontwikkelingsbeleid kan alleen gevoerd worden als hier een regionale visie aan ten grondslag ligt waarbij het tegengaan van migratie een sub- in plaats van een hoofddoel vormt.”

In de regeerplannen voor vluchtelingenbeleid staat verder centraal dat er ‘veilige derde landen’ in de regio te creëren zijn. Dit heeft vergaande consequenties voor de Nederlandse bereidwilligheid om internationale normen hoog te houden. Denk aan de suggesties het VN Vluchtelingenverdrag aan te passen en om vluchtelingen die buiten de procedures om in Nederland aankomen, terug te sturen naar de regio. “In de praktijk blijkt het onmogelijk om de kwaliteit van opvang in een EU-land als Griekenland te waarborgen. Recent Clingendaelonderzoek laat zien dat de situatie in landen als Libanon nog schrijnender is en dat er sprake is van ‘uit

het oog, uit het hart’-beleid. De nadruk ligt daarbij op het financieel ondersteunen van een land dat vluchtelingen de kans op een toekomstperspectief ontnemt. Het is wenselijk om strategieën te verkennen die zijn gebaseerd op een positief, verantwoordelijk en constructief leiderschap op het terrein van migratie- en vluchtelingenbeleid waarbinnen de Nederlandse solidariteit en visie een voorbeeld stelt dat andere landen doet volgen,” zegt Fransje Molenaar.

Veiligheid en Defensie

Het regeerakkoord laat zien dat Defensie er 1,5 miljard euro bij krijgt, oplopend van ruim 900 miljoen euro in 2018 naar 1,5 miljard euro in 2021. De vraag is natuurlijk waaraan dat extra geld besteed gaat worden. Uit de bijlage van het Regeerakkoord blijkt dat ongeveer een derde naar de ondersteuning van de krijgsmacht gaat en meer dan de helft naar investeringen. Hoewel niet helder aangeduid, mag worden aangenomen dat het hier gaat om (a) uitgaven die nodig zijn om de krijgsmacht weer volledig inzetbaar te maken – dat is herstel – en (b) de financiering van al eerder voorziene investeringen voor materieelvernieuwing van de bestaande krijgsmacht. Er is slechts een extra 125 miljoen euro in 2018 – oplopend tot 275 miljoen in 2021 – beschikbaar voor ‘uitbreiding slagkracht, cyber en werkgeverschap’. Hiermee wordt volgens veiligheidsexperts Margriet Drent en Dick Zandee maar mondjesmaat tegemoet gekomen aan de voornemens om de krijgsmacht te versterken. Een defensiebudget dat oploopt tot ruim 10 miljard euro in 2021 blijft daarbij verwijderd van de NAVO-norm van 2 procent van het Bruto Nationaal Product in 2024 (ongeveer 16 miljard euro) of zelfs maar het Europese gemiddelde van 1,45 procent (ongeveer 12 miljard euro) dat voormalig minister Hennis als tussendoelstelling voor 2021 had geformuleerd. “In het regeerakkoord ontbreekt een passage dat geen van beide normen in deze kabinetsperiode worden nagestreefd of gehaald. Dat is voor een nieuwe minister van Defensie internationaal gezien geen prettige binnenkomer,” aldus Drent.

Clingendael Alert

Een blikvanger in het regeerakkoord is de komst van een veiligheidsstrategie waarbij interne en externe veiligheid integraal worden gezien. Menig denktank, waaronder Clingendael, heeft zich hier voor uitgesproken. Welk departement hier de regie gaat voeren en of de redenering van geïntegreerd veiligheidsdenken ook wordt doorgevoerd tot een 'nationaal veiligheidsraad-achtig' model, blijft nog onbeantwoord.

Dick Zandee: "Het nieuwe kabinet besteedt meer geld aan Defensie. De bilaterale en Europese defensiesamenwerking, die onder Hennis stevig is opgevoerd, wordt voortgezet. Ook cyber en technologie krijgen meer aandacht. Dat is allemaal positief, tegelijkertijd handhaaft Nederland een krijgsmacht op het ambitieniveau van 2010 met beperkte capaciteiten voor verdediging van het NAVO-gebied of inzet in crisisgebieden ver van huis. Van een nieuw ambitieniveau – nodig na de Russische annexatie van de Krim, de onrust in het Midden-Oosten en Afrika – is dan ook geen sprake."

Klimaat

Met betrekking tot het klimaatbeleid is het regeerakkoord zeer ambitieus en is er ook de realistische erkenning dat Nederland, de EU, of ten minste een kopgroep van Europese landen, nodig heeft om de ambities waar te kunnen maken. En de smeltende ijskappen kunnen ons direct raken. Waar Rutte II slechts anderhalve pagina besteedde aan klimaat zijn er nu maar liefst 12 pagina's met veel concrete plannen, waaronder een heffing op CO₂-uitstoot van de elektriciteitssector, vrachttransport en mogelijk luchtvaart, een hogere BTW op voedsel, het loskoppelen van gas bij nieuwe en bestaande gebouwen en meer geld voor groene innovaties in Nederland en de EU.

Louise van Schaik, expert Sustainability: "Deze plannen zullen de internationale reputatie van Nederland als groene voorloper zeker ten goede komen. Dit geldt ook voor het idee om afspraken vast te leggen in een nationale klimaatwet, dat tevens kan worden opgevat als een erkenning dat vrijwillige afspraken, zoals het Energieakkoord en *Green Deals* te weinig zekerheid geven. De vraag is wel hoe de wet zich verhoudt tot het voornemen om de doelstelling van een reductie van 49 procent CO₂ in 2030, ten opzichte van 1990, met de sector te vertalen in een nieuw klimaat- en energieakkoord. Opvallend in dit opzicht is dat de ambities voor groene belastingherziening nog amper zijn uitgewerkt. Ook het opslaan van CO₂ in lege gasvelden en sluiten van kolencentrales kan duur en lastig uitvoerbaar blijken en op weerstand stuiten."

In het regeerakkoord wordt daarnaast benoemd dat ontwikkelingssamenwerking zal worden ingezet om grondoorzaken als klimaatverandering tegen te gaan. Louise: "Hier wordt waarschijnlijk bedoeld dat klimaatverandering een grondoorzaak is voor armoede, migratie en gebrekkige ontwikkeling en meer steun zal worden gegeven aan klimaatbeleid in ontwikkelingslanden. De extra gelden voor klimaatprojecten in het buitenland zouden overigens ook goed kunnen bijdragen aan bredere doelstellingen van ons buitenlandbeleid, zoals het bevorderen van duurzame vrede."

Tot slot is het natuurlijk spannend of er een Minister van, of voor, Klimaat en Energie komt, waarbij de laatste variant minder mogelijkheden biedt voor afrekening op resultaat. Op welk Ministerie de bewindspersoon komt te zitten en of er in navolging daarvan met afdelingen van Ministeries zal worden geschoven blijft vooralsnog onduidelijk.

About the Clingendael Institute

Clingendael – the Netherlands Institute of International Relations – is a leading think tank and academy on international affairs. Through our analyses, training and public debate we aim to inspire and equip governments, businesses, and civil society in order to contribute to a secure, sustainable and just world. For further information, please view www.clingendael.org.

www.clingendael.org  @clingendaelorg
info@clingendael.org  The Clingendael Institute
+31 70 324 53 84  The Clingendael Institute

About the authors

Margriet Drent is Head of the Security unit and senior research fellow
Mail: mdrent@clingendael.org / T.: +31 70 374 66 39 or +31 6 15 27 70 44

Rem Korteweg is Head of the Europe in the World unit and senior research fellow
Mail: rkorteweg@clingendael.org / T.: + 31 70 374 66 43

Fransje Molenaar is research fellow at Clingendael's Conflict Research Unit
Mail: fmolenaar@clingendael.org / T.: +31 70 314 19 68

Louise van Schaik is Head Sustainability Centre and senior research fellow
Mail: lschaik@clingendael.org / T: +31 70 374 66 91 or +31 6 16 96 28 22

Dick Zandee is senior research fellow
Mail: dzandee@clingendael.org / T.: + 31 70 374 66 20