

Van euro naar uitbreiding : de Europese Unie in 2002

Bart KERREMANS

Hoofddocent aan het Instituut voor Internationaal en Europees Beleid van de Katholieke Universiteit Leuven

Edith DRIESKENS

Assistente aan het Instituut voor Internationaal en Europees Beleid van de Katholieke Universiteit Leuven

Bij de aanvang van het jaar 2002 kende de Europese Unie gemengde gevoelens. Aan de ene kant waren er de naschokken van de aanslagen van 11 september 2001, de anthraxcrisis en de oorlog in Afghanistan. Aan de andere kant was er de zenuwachtige euforie over de enorme logistieke operatie die de invoering van euro-biljetten en muntstukken in de praktijk betekende. In de twaalf maanden die volgden zou de Europese Unie echter vooral bezig zijn met een aantal zaken die de structuur en het proces van de Europese integratie fundamenteel zullen beïnvloeden. Zo was er de beslissende fase in de toetredingsonderhandelingen en de verschillende aspecten die ermee samenhangen (zoals het tweede Ierse referendum over het Verdrag van Nice). Zo was er tevens de start van de Europese Conventie voor dewelke 2002 een soort inleidend jaar vormde. Zo was er ook de verdere uitbouw van het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de verdere realisatie van de interne markt. Zo was er tenslotte de start van de discussies over een nieuwe hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, en dit vooral in het licht van de in november 2001 gestarte WTO Doha Development Round.

I. Uitbreiding

Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen (12-13 december 2002) werden de toetredingsonderhandelingen afgesloten met Cyprus¹, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek. Op 1 mei 2004 zullen deze tien landen naar alle waarschijnlijkheid toetreden tot de Europese Unie.² De tien 'toetredende staten' (*acceding countries*) zullen bijgevolg kunnen

¹ De Europese Commissie is voorstander van de toetreding van een herenigd Cyprus. Zonder akkoord zal enkel het zuidelijke, Grieks-Cypriotische deel van het eiland in 2004 kunnen toetreden tot de Europese Unie.

² Tijdens de Raad Algemene Zaken van 18 november 2002 werd de toetredingsdatum vastgelegd op 1 mei 2004. De initiële toetredingsdatum van 1 januari 2004 werd verlaat, zodat de toetredende landen in 2004 slechts 2/3 van hun jaarlijkse bijdrage aan de Europese Unie moeten betalen. Zonder deze wijziging zouden enkel Estland, Letland en Litouwen in 2004 financieel voordeel halen uit de

deelnemen aan de verkiezingen van het Europees Parlement in juni 2004. De Europese Raad gaf via deze beslissing gevolg aan de aanbevelingen die de Europese Commissie had gedaan op 9 oktober 2002 via de goedkeuring van de mededeling 'Op weg naar een uitgebreide Unie'.³ Deze mededeling bestaat uit een strategiedocument en een verslag over de geboekte vooruitgang van elk van de dertien kandidaat-lidstaten, alsook uit de periodieke verslagen van elk van deze kandidaat-lidstaten. Volgens de commissiemededeling in kwestie respecteren de tien bovenstaande kandidaat-lidstaten de politieke 'Kopenhagencriteria'.⁴ Op basis van de geboekte vooruitgang was de Commissie van oordeel dat deze landen ook tijdig aan de economische criteria en de *acquiscriteria* zullen voldoen. De Commissie deed dan ook de aanbeveling om de toetredingsonderhandelingen met deze landen af te ronden vóór het einde van 2002. Hierdoor kon het Toetredingsverdrag ondertekend worden tijdens de Europese Raad van Athene op 16 april 2003. Op 24 en 25 oktober 2002 keurde de Europese Raad te Brussel de conclusies en aanbevelingen van de bovenstaande commissiemededeling goed.

In Kopenhagen hechtte de Europese Raad eveneens zijn goedkeuring aan de door de Commissie uitgewerkte draaiboeken voor Bulgarije en Roemenië.⁵ Bulgarije en Roemenië voldeden eind 2002 aan de politieke Kopenhagencriteria, maar slechts gedeeltelijk aan de economische criteria en aan de criteria in verband met het *acquis communautaire*.⁶ Beide landen werden bijgevolg niet opgenomen in de groep van landen die in 2004 zullen toetreden tot de Europese Unie. In de draaiboeken worden de stappen beschreven die beide landen nog moeten zetten met het oog

toetreding tot de Europese Unie. De uitbreiding kan slechts plaatsvinden indien zowel de huidige als de toekomstige lidstaten het Toetredingsverdrag ratificeren. Met uitzondering van Cyprus dienen al de 'toetredende staten' een nationaal referendum te organiseren alvorens zij kunnen overgaan tot de ratificatie van het Toetredingsverdrag. Op 20 september 2003 zal Letland als laatste een dergelijk referendum organiseren.

³ Zie : COM(2002) 700 final, *Towards the Enlarged Union, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries*, Brussels, October 9, 2002.

⁴ Volgens de Kopenhagencriteria (1993) dienen landen om in aanmerking te komen voor EU-lidmaatschap te voldoen aan een aantal politieke en economische basisvoorwaarden. Bovendien moeten zij zich het *acquis communautaire* van de Europese Unie eigen maken. De term *acquis communautaire* (of 'communautaire verworvenheden') verwijst naar het geheel van EU-wet- en regelgeving.

⁵ Zie : COM(2002) 624 definitief, *Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. Draaiboeken voor Bulgarije en Roemenië*, Brussel, 13 november 2002.

⁶ Per 31 december 2002 werden er nog toetredingsonderhandelingen gevoerd met Bulgarije over de hoofdstukken Mededinging (H6), Landbouw (H7), Vervoer (H9), Regionaal Beleid (H21), Milieu (H22), Justitie en Binnenlandse Zaken (H24) en Begroting (H29). Tegelijkertijd werden er met Roemenië nog toetredingsonderhandelingen gevoerd over de hoofdstukken Vrij Verkeer van Goederen (H1), Vrij Verkeer van Personen (H2), Vrij Verkeer van Diensten (H3), Vrij Verkeer van Kapitaal (H4), Mededinging (H6), Landbouw (H7), Vervoer (H9), Belastingen (H10), Energie (H14), Regionaal Beleid (H21), Milieu (H22), Justitie en Binnenlandse Zaken (H24), Financiële Controle (H28), Begroting (H29). De onderhandelingen met Bulgarije en Roemenië over het laatste hoofdstuk, nl. Overige (H31) werden nog niet geopend in 2002. Aan het eind van het Deense voorzitterschap waren in totaal respectievelijk 23 en 15 van de 31 onderhandelingshoofdstukken afgesloten.

op hun toetreding tot de Europese Unie in 2007. Deze stappen hebben vooral betrekking op economische hervormingen en de ontwikkeling van de bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit die nodig is om het *acquis communautaire* uit te voeren. In de draaiboeken bevestigt de Commissie dat de financiële steun aan Bulgarije en Roemenië vanaf 2004 aanzienlijk verhoogd moet worden. De Commissie spreekt in dit kader over een geleidelijke stijging tot 140 percent in 2006. De Commissie zal deze financiële ondersteuning koppelen aan de vooruitgang bij de uitvoering van de draaiboeken en de verbetering van de capaciteit met betrekking tot het doelmatig beheren en gebruiken van de bestaande Europese fondsen door beide landen. Ook de absorptiecapaciteit van beide landen zal hierbij in beschouwing worden genomen.

In tegenstelling tot voor Bulgarije en Roemenië werd er in Kopenhagen, ondanks druk van de Verenigde Staten, geen indicatieve datum voor toetreding van Turkije vastgelegd. Volgens de bovenstaande Commissiemededeling moet Turkije nog belangrijke extra inspanningen leveren om te voldoen aan de drie categorieën Kopenhagencriteria. Vooral op het vlak van de politieke criteria, en meer in het bijzonder op het vlak van de eerbiediging van de mensenrechten, het respecteren van de rechtstaat en de bescherming van de minderheden, waren er eind 2002 nog belangrijke lacunes zichtbaar. De Europese Raad besliste wel dat indien hij tijdens de zitting van december 2004 op basis van een verslag en een aanbeveling van de Commissie zou besluiten dat Turkije voldoet aan de politieke toetredingscriteria, de toetredingsonderhandelingen met Turkije onverwijld zullen geopend worden. Het toetredingsdossier van Turkije zal met andere woorden eind 2004 herbekeken worden. Ook de pretoetredingssteun aan Turkije zal worden versterkt.

De eigenlijke slotonderhandelingen verliepen tijdens de Europese Raad van Kopenhagen in moeilijke omstandigheden. De kandidaat-lidstaten trachtten immers tot het laatste ogenblik gunstigere financiële voorwaarden van de Europese Unie af te dwingen. De Europese lidstaten stemden uiteindelijk in met een bedrag van 40,8 miljard euro om de uitbreiding te financieren in de periode 2004-2006.⁷ Hiermee bleef men beneden de limiet van 42,6 miljard euro die tijdens de Europese Raad van Berlijn in juni 1999 was vastgelegd (zie verder).

II. Toekomstdebat

A. *Verdrag van Nice*

Op 19 oktober 2002 maakte de Ierse bevolking via een tweede referendum de weg vrij voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice. In tegenstelling tot juni 2001 (48,45 %) keurde een grote meerderheid (62,89 %) van de opgekomen

⁷ Voor 2004 is er een bedrag van 9,952 miljard euro voor de uitbreiding weggelegd, voor 2005 12,657 miljard euro en voor 2006 14,958 miljard euro.

bevolking de verdragstekst goed.⁸ Het Verdrag van Nice voorziet in de bestuurlijke basisvoorwaarden voor de ophanden zijnde uitbreiding van de Europese Unie. Het Verdrag van Nice regelt immers de machtsverhoudingen tussen de EU-lidstaten voor de periode na 2004, en dit zowel op het vlak van de instellingen (Europees Parlement, Raad van Ministers, Europese Commissie, Hof van Justitie, Gerecht van Eerste Aanleg, Rekenkamer, Europese Centrale Bank, Europese Investeringsbank, Economisch en Sociaal Comité, Comité van de Regio's) als de besluitvormingsprocedures (stemming met gekwalificeerde meerderheid, nauwere samenwerking). Bij het referendum van 7 juni 2001 bleken de verdragsbepalingen inzake de ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid een belangrijk struikelblok te vormen. Een groot gedeelte van de Ierse bevolking vreesde dat Ierland, door in te stemmen met het Verdrag van Nice, zou kunnen worden gedwongen zijn militaire neutraliteit op te geven en deel te nemen aan militaire crisisbeheersingstaken onder leiding van de Europese Unie. Via een verklaring dat de Ierse neutraliteit niet zou worden aangetast door het Verdrag van Nice namen de Europese staatshoofden en regeringsleiders tijdens de Europese Raad van Sevilla (21-22 juni 2002) dan ook één van de voornaamste bezwaren van de Ierse bevolking weg.⁹ Als gevolg van het Ierse 'ja' en de afronding van de Ierse ratificatieprocedure op 18 december 2002¹⁰ werden de verdragsbepalingen van het Verdrag van Nice van kracht op 1 februari 2003.¹¹

⁸ Het Verdrag van Nice werd ondertekend te Nice op 26 februari 2001 en moest door de vijftien lidstaten van de Europese Unie volgens hun respectievelijke grondwettelijke procedures worden geratificeerd. Ierland is de enige lidstaat waarbij deze procedure buiten een parlementair gedeelte ook een referendum omvat.

⁹ Zie : *Conclusies van het Voorzitterschap*, Sevilla, 21 en 22 juni 2002. Bijlage IV. Verklaring van de Europese Raad (§ 6) : «De Europese Raad erkent dat Ierland, zoals alle lidstaten van de Unie, na de inwerkingtreding van het Verdrag van Nice, het recht behoudt om overeenkomstig zijn grondwet en zijn wetten een soevereine beslissing te nemen over de deelname van militair personeel aan operaties in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid. In zijn nationale verklaring heeft Ierland zijn standpunt hieromtrent duidelijk uiteengezet.» Het traditionele Ierse standpunt inzake neutraliteit wordt eveneens omschreven in de hierboven vermelde Conclusies van het Voorzitterschap (Bijlage III. Nationale Verklaring van Ierland, § 4-5) : «Overeenkomstig zijn traditioneel beleid van militaire neutraliteit is Ierland niet gebonden door verbintenissen inzake wederzijdse defensie. Ierland neemt evenmin deel aan plannen voor de ontwikkeling van een Europees leger. (...) Het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalt dat ieder besluit van de Unie tot instelling van een gemeenschappelijke defensie met eenparigheid van stemmen van de lidstaten wordt genomen en overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen wordt aangenomen. De regering van Ierland heeft het Ierse volk de vaste toezegging gedaan, die in deze verklaring wordt bekrachtigd, dat in Ierland een referendum zal worden gehouden over de aanneming van een dergelijk besluit en over ieder toekomstig verdrag waardoor Ierland van zijn traditioneel beleid van neutraliteit zou moeten afwijken.»

¹⁰ In 2002 werden eveneens de goedkeuringsprocedures afgerond in Oostenrijk (8 januari 2002), Portugal (18 januari 2002), Zweden (25 januari 2002), Finland (29 januari 2002), Griekenland (3 juni 2002), Italië (9 juli 2002) en België (26 augustus 2002).

¹¹ Artikel 12 van het Verdrag van Nice bepaalt immers dat de verdragsbepalingen in werking treden op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de indiening van de akte van bekrachtiging van de laatste indiende staat bij de Italiaanse regering. Vermits Ierland op 18 december 2002 als laatste lidstaat de goedkeuringsprocedure afrondde, trad het Verdrag van Nice in werking op 1 februari

B. Werkzaamheden Conventie

In december 2001 werd via de Verklaring van Laken een centrale rol in het toekomstdebat weggelegd voor een Europese Conventie bestaande uit 105 regeringsvertegenwoordigers en parlementsleden van zowel de lidstaten als de kandidaat-lidstaten, alsook vertegenwoordigers van het Europees Parlement en de Europese Commissie.¹² Deze Conventie startte op 28 februari 2002 haar werkzaamheden in Brussel. Na een initiële 'luisterfase' (*listening phase*), waarin gepeild werd naar de verwachtingen van de verschillende actoren op het Europese toneel, werd tijdens de plenaire vergadering van 11 en 12 juli 2002 overgegaan tot de 'studiefase' (*deliberating phase*). In deze tweede fase werden de verschillende voorstellen in kaart gebracht en vergeleken. In de derde en laatste fase werd hiervan een synthese gemaakt en werden er concrete voorstellen uitgewerkt. Deze 'synthesefase' (*proposing phase*) vatte aan eind januari 2003.

Om een aantal vraagstukken in detail te kunnen bestuderen werden er in 2002 binnen de Conventie volgende werkgroepen ingesteld : I. Subsidiariteitsbeginsel; II. Handvest/EVRM; III. Rechtspersoonlijkheid; IV. Nationale parlementen; V. Complementaire bevoegdheden; VI. Economisch bestuur; VII. Extern optreden; VIII. Defensie; IX. Vereenvoudiging; X. Vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid; XI. Sociaal Europa. Uitgangspunt voor deze besprekingen in kleine groep waren door het presidium opgestelde mandaten. De werkgroepvergaderingen werden maandelijks aangevuld met plenaire zittingen. Met uitzondering van de werkgroep «Sociaal Europa» presenteerden al de werkgroepen in 2002 een adviesnota aan de plenaire vergadering.¹³ De laatstgenoemde werkgroep werd op 6 december 2002 ingericht nadat tijdens de presentatie van het slotverslag van de werkgroep «Economisch bestuur» (7-8 november 2002) was gebleken dat er slechts op een beperkt aantal punten overeenstemming was bereikt. De belangrijkste knelpunten situeerden zich zowel op het vlak van het monetair beleid (e.g. mandaat van de Europese Centrale Bank), het economisch beleid (e.g. rol van de Europese Commissie bij de uitvoering van de globale richtsnoeren van het economisch beleid) als op het vlak van de door de werkgroep besproken institutionele vraagstukken (e.g. de rol en positie van de Eurogroep). Mede onder impuls van het Belgische europarlementslid Anne Van Lancker werd uiteindelijk besloten om binnen de conventie speciale aandacht te besteden aan de sociale dimensie van het Europese integratieproces via de oprichting van de werkgroep 'Sociaal Europa'.

2003. De bij het Verdrag van Nice aangebrachte wijzingen in de samenstelling van de Europese Commissie alsook de wijzigingen met betrekking tot de stemmenweging in de Raad van Ministers gelden vanaf 2005; de wijzigingen in de samenstelling van het Europees Parlement vanaf de volgende Europese verkiezingen in juni 2004.

¹² Zie : B. KERREMANS en E. DRIESKENS, Tussen schok en overgang : de Europese Unie in 2001, *Res Publica*, 2002, 2-3, p. 301.

¹³ De werkgroep «Sociaal Europa» presenteerde op 30 januari 2003 haar eindverslag.

C. Europese grondwet

Tijdens de plenaire zitting van 28 oktober 2002 presenteerde conventievoorzitter Giscard d'Estaing het voorontwerp van een mogelijk toekomstig Europees 'grondwettelijk verdrag'.¹⁴ Het ontwerp in kwestie werd opgesteld door het presidium van de Conventie en gaf een eerste beeld van de mogelijke structuur van een Europese grondwet. Het uitgangspunt voor de uitwerking van het document was de vereenvoudiging van de verdragen, en dit zowel naar vorm als naar inhoud. De door Giscard d'Estaing voorgestelde 'skeletstructuur' bestond dan ook uit drie delen. Het eerste deel bevatte bepalingen met betrekking tot de definitie, de doelstellingen en de bevoegdheden van de Europese Unie en haar instellingen. Of de Europese constructie ook in de toekomst de naam 'Europese Unie' zou dragen was in oktober 2002 geen uitgemaakte zaak. Het document vermeldde immers 'Europese Gemeenschap', 'Verenigde Staten van Europa' en 'Verenigd Europa' als mogelijke alternatieven. Het tweede deel van het voorstel groepeerde de rechtsgrondslagen voor het intern en extern beleid van de Europese Unie en de uitvoering van dit beleid. In het derde deel werden tenslotte een aantal algemene bepalingen en protocollen opgenomen. De meest opvallende voorstellen waren ongetwijfeld de invoering van een dubbel burgerschap (art. 5), de ont koppeling van het voorzitterschap van de Raad en de Europese Raad en – hierbij aansluitend – de instelling van een permanente voorzitter van de Europese Raad (art. 15bis, art. 17bis), de oprichting van een volkscongres (art. 19), de financiering van de Europese Unie uit eigen middelen (art. 38) alsook de opname van een regeling voor lidstaten die uit de Europese Unie willen stappen (art. 46). Het voorontwerp werd gepresenteerd als een werkdocument, als een leidraad voor verdere besprekingen binnen de Conventie. Deze laatste ronde haar werkzaamheden af in juni 2003 met de presentatie van een definitief ontwerp van een grondwettelijk verdrag. Zoals bepaald door de Verklaring van Laken vormt dit slotdocument het uitgangspunt voor de onderhandelingen op de volgende Intergouvernementele Conferentie (IGC 2004), die de uiteindelijke beslissingen inzake de herziening van de Europese verdragen zal nemen. Eén van de Europese oprichtingsverdragen, nl. het 'Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal' (EGKS), doofde uit op 23 juli 2002. België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland sloten het verdrag in kwestie immers op 18 april 1951 voor de duur van 50 jaar¹⁵.

¹⁴ Zie : CONV 369/02, *Voorontwerp van constitutioneel verdrag*. Het voorontwerp alsook de bijdragen aan de Conventie en de verslagen van werkgroepvergaderingen en plenaire vergaderingen zijn beschikbaar via de website van de Conventie : <http://european-convention.eu.int>

¹⁵ Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (of 'Verdrag van Parijs') trad in werking op 23 juli 1952.

D. Hervorming EU-voorzitterschap

De hervorming van het voorzitterschap van de Europese Unie vormde één van de belangrijkste aandachtspunten in het toekomstdebat in 2002. Op 6 maart 2002 pleitte de Franse president Jacques Chirac¹⁶ in dit kader opnieuw voor de instelling van een permanent voorzitterschap van de Europese Raad. Een permanent voorzitterschap zou de politieke zichtbaarheid van de Europese Unie vergroten en bijgevolg de internationale geloofwaardigheid van de Unie versterken.¹⁷ In 2002 spraken ook José Maria Aznar,¹⁸ Jack Straw¹⁹ en Tony Blair²⁰ hun voorkeur uit voor de instelling van een dergelijk voorzitterschap. Voor het voorzitterschap van de verschillende raadsconfiguraties zijn er volgens bovenstaande Europese leiders meerdere opties mogelijk, waaronder deze van *team presidencies*. De Duitse regeringsverklaring van 29 oktober 2002 maakte echter duidelijk dat de regering-Schröder eerder voorstander blijft van een sterk communautair Europa, en dit via de versterking van de rol van de Europese Commissie en de verkiezing van de Commissievoorzitter door het Europees Parlement. Ook de Europese Commissie en de kleinere lidstaten toonden zich in 2002 geen voorstander van een permanent voorzitterschap. De intergouvernementele en federalistische denkpiste werden pas in januari 2003 verenigd in het compromisvoorstel dat Jacques Chirac en Gerhard Schröder presenteerden naar aanleiding van de veertigste verjaardag van het Elysée-verdrag (1963). In hun bijdrage aan de Conventie pleitten Chirac en Schröder immers voor een duaal of dubbel voorzitterschap voor de Europese Unie.

E. Hervorming werking Raad

Ook tijdens de Europese Raad van Sevilla (21-22 juni 2002) vormde de versterking van de doeltreffendheid van de Europese instellingen een belangrijk aandachtspunt. De Europese Raad stemde in Sevilla in met een aantal institutionele hervormingen die zonder verdragswijziging konden worden doorgevoerd met betrekking tot de werking van de Raad van Ministers en de Europese Raad. De meest in het oog springende maatregelen waren deze inzake de organisatie van de Raad van Ministers.²¹ In Sevilla werd de Raad Algemene Zaken omgevormd tot de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen. Er werd vastgelegd dat deze Raad in de toekomst afzonderlijke zittingen zou organiseren voor beide beleidsdimensies.

¹⁶ *Discours de M. Jacques Chirac à Strasbourg, discours prononcé dans le cadre de la campagne électorale pour l'élection présidentielle, Strasbourg, 6 mars 2002.*

¹⁷ In het huidige systeem worden de raadsconfiguraties voor een periode van zes maanden voorgezeten door de lidstaten en dit volgens een vooraf bepaald toerbeurtsysteem (Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, artikel 203). In 2002 werd het voorzitterschap waargenomen door Spanje (januari – juni) en Denemarken (juli – december).

¹⁸ *Speech by the President of the European Council, José Maria Aznar, at St Anthony's College in the University of Oxford, Oxford, May 20, 2002.*

¹⁹ J. STRAW, A Constitution for Europe, *The Economist*, October 10, 2002.

²⁰ *A clear course for Europe*, Cardiff, November 28, 2002.

²¹ Zie : SN200/1/02 REV 1, *Conclusies van het Voorzitterschap*, Sevilla, 21 en 22 juni 2002, Bijlage II : Maatregelen betreffende de structuur en de werking van de Raad.

De Raad Algemene Zaken werd belast met de voorbereiding en de follow-up van de Europese Raad, met de afhandeling van institutionele en administratieve vraagstukken, alsook met de opvolging van horizontale dossiers; de Raad Externe Betrekkingen met alle dossiers met betrekking tot het externe optreden van de Europese Unie, en dit zowel in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid, de buitenlandse handel als de ontwikkelingssamenwerking en humanitaire hulp. In Sevilla werd ook het aantal raadsconfiguraties gerationaliseerd en teruggebracht tot negen: Algemene Zaken en Externe Betrekkingen; Economische Zaken en Financiële Zaken; Justitie en Binnenlandse Zaken; Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken; Concurrentievermogen (Interne Markt, Industrie en Onderzoek); Vervoer, Telecommunicatie en Energie; Landbouw en Visserij; Milieu; Onderwijs, Jeugdzaken en Cultuur. Beide aanpassingen waren reeds zichtbaar tijdens het Deense voorzitterschap tijdens het tweede semester van 2002. Om de werking van de Raad van Ministers verder te verbeteren besloten de staatshoofden en regeringsleiders dat de Raad in de toekomst zou werken op basis van strategische meerjarenprogramma's en operationele jaarprogramma's. Tijdens de Raad Algemene Zaken van 10 december 2002 presenteerden Griekenland en Italië – beide landen zouden in 2003 het voorzitterschap bekleden – een dergelijk programma voor 2003.²² In Sevilla werden verder een aantal kleinere maatregelen met betrekking tot het voorzitterschap goedgekeurd, zoals bijvoorbeeld de mogelijkheid dat, wanneer het duidelijk is dat een dossier hoofdzakelijk tijdens het volgende halfjaar zal worden behandeld, de lidstaat die het voorzitterschap tijdens dat halfjaar zal bekleden tijdens het lopende halfjaar de vergaderingen van de comités en de groepen waarin het dossier in kwestie besproken wordt, kan voorzitten, met uitzondering van het COREPER.

III. Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid

A. Europees Veiligheids- en Defensiebeleid

EU-NAVO – Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen (12-13 december 2002) werd een belangrijke stap voorwaarts gezet in de ontwikkeling van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB). Onder druk van Frankrijk en Duitsland stemde Turkije in Kopenhagen uiteindelijk in met het gebruik van NAVO-middelen en planningscapaciteiten door de Europese Unie.²³ Turkije vreesde aanvankelijk dat Griekenland de toekomstige Europese snelle-interventiemacht zou aanwenden om de territoriale geschillen tussen beide landen te beslechten. De onverwachte Turkse instemming moet dan ook gezien worden in het licht van de

²² Het eerste strategisch meerjarenprogramma zal in december 2003 worden aangenomen.

²³ Tijdens de Ministeriële Vergadering van de Noord-Atlantische Raad op 3 en 4 juli 1996 te Berlijn werd een akkoord bereikt over het gebruik van NAVO-middelen en planningscapaciteiten door de West-Europese Unie (WEU). De crisisbeheersingstaken van de WEU werden eind jaren 1990 geïntegreerd in het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid van de Europese Unie. In het kader van het gebruik van het NAVO-instrumentarium door de Europese Unie spreekt men dan ook over 'Berlijn+' ('Berlijn plus').

belofte van de Europese staatshoofden en regeringsleiders dat er vanaf december 2004 toetredingsonderhandelingen met Turkije geopend kunnen worden indien het land aan de politieke Kopenhagencriteria voldoet.²⁴ Op 16 december 2002 werd het akkoord tussen de NAVO en de Europese Unie geformaliseerd door de ondertekening van een partnerschapsakkoord.²⁵ In de praktijk betekent de Turkse instemming met de samenwerking tussen de NAVO en de Europese Unie dat deze laatste gebruik zal kunnen maken van het NAVO-instrumentarium voor de uitvoering van de 'Petersbergtaken'. De Turkse regering kon wel afdwingen dat crisisbeheersingsoperaties die met NAVO-middelen worden uitgevoerd onder leiding van de Europese Unie enkel toegankelijk zijn voor lidstaten die eveneens NAVO-lidstaten of tenminste NAVO-partners zijn. Hierdoor worden de kandidaat-lidstaten Malta en Cyprus voorlopig uitgesloten van deelname.

De Europese lidstaten hadden er nochtans op aangedrongen dat een akkoord over de kwestie bereikt zou worden vóór juli 2002, niet enkel om de overname van de NAVO-operatie *Amber Fox* in Macedonië in het najaar van 2002 te waarborgen, maar ook omdat Griekenland reeds op 1 juli 2002 het voorzitterschap van de Europese Unie inzake defensiebeleid op zich zou nemen.²⁶ De kans dat de onderhandelingen met Turkije in de tweede helft van 2002 in uiterst moeilijke omstandigheden zouden verlopen was dan ook reëel. Dat er in november 2002 zowel in Griekenland als in Turkije verkiezingen op de agenda stonden zou de zaken er niet gemakkelijker op maken. De weinig toegewijde houding van beide landen zorgde ervoor dat naarmate het jaar vorderde, een doorbraak in 2002 steeds minder waarschijnlijk leek. In de aanloop naar de Europese Raad van Sevilla (21–22 juni 2002) had de Griekse regering nochtans ingestemd met een compromisvoorstel van het Spaanse voorzitterschap. Volgens dit voorstel zouden de Europese lidstaten autonoom kunnen beslissen over de uitvoering van militaire crisisbeheersingstaken. Bovendien zouden het EU-defensiebeleid en het NAVO-defensiebeleid als gelijkwaardig worden beschouwd. Respect voor de soevereiniteit en territoriale integriteit en het geweldloos oplossen van conflicten werden eveneens als basisprincipes vermeld. De veiligheidsгарантиes die de Griekse regering zou krijgen op basis van het Spaanse voorstel raakten volgens de Turkse regering echter aan het Ankara-akkoord van december 2001. Volgens dit akkoord kan de snelle-interventiemacht per definitie niet worden ingezet ter beslechting van een geschil tussen twee NAVO-lidstaten. Slechts tijdens de Europese Raad van Kopenhagen veranderde de Turkse houding.

²⁴ Indicatief is volgende passage uit het door de Commissie opgestelde strategiedocument 'Op weg naar een uitgebreide Unie' van 9 oktober 2002 : «The outstanding issues as regards the modalities for participation by Turkey in the decision making process as regards EU-led operations using NATO assets need to be resolved as a matter of priority.» Zie : COM(2002) 700 final, *Towards the Enlarged Union, Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries*, Brussels, October 9, 2002, p. 31.

²⁵ Zie : EU-NATO declaration on ESDP, Brussels, December 16, 2002.

²⁶ Denemarken neemt niet deel aan de Europese integratie met betrekking tot de derde fase van de Economische en Monetaire Unie, europees burgerschap en defensie.

Financiering – Tijdens de Raad Algemene Zaken van 17 juni 2002 hechtten de ministers van Buitenlandse Zaken van de Europese lidstaten hun goedkeuring aan een algemeen kader voor de financiering van toekomstige militaire operaties in EU-verband. Volgens artikel 28 van het EU-verdrag mogen militaire operaties niet gefinancierd worden door middelen uit de Gemeenschapsbegroting. Een aantal lidstaten, waaronder België, was echter van oordeel dat de gemeenschappelijke kosten voor dergelijke operaties, zoals bijvoorbeeld de kosten voor huisvesting, gemeenschappelijk zouden moeten worden gedragen. De neutrale lidstaten en het Verenigd Koninkrijk verzetten zich hier echter tegen. Tijdens de Raadsbijeenkomst van 17 juni 2002 raakten de lidstaten het eens over het maken van een onderscheid tussen gemeenschappelijke kosten en niet-gemeenschappelijke of individuele kosten. De gemeenschappelijke kosten zijn in essentie niet-militair van aard en zullen door een gemeenschappelijk budget worden gefinancierd. De kosten voor de hoofdkwartieren van de militaire operaties alsook de kosten voor de ondersteuning van de Europese strijdmacht in haar geheel vallen onder deze categorie. Voorbeelden zijn de kosten voor de huisvesting van de staf en de kosten voor de geneeskundige verzorging van de troepen. De niet-gemeenschappelijke kosten zijn voor rekening van de deelnemende lidstaten op basis van het beginsel dat elke lidstaat zijn eigen kosten draagt. Volgens het in Luxemburg bereikte compromis zullen kosten gerelateerd aan het transport en de huisvesting van troepen geval per geval worden bekeken.

Terrorisme – Tijdens de Europese Raad van Sevilla beslisten de Europese staats-hoofden en regeringsleiders dat de toekomstige Europese snelle-interventiemacht ook zou kunnen worden ingezet in de strijd tegen het terrorisme. Deze bijdrage zal zich voorlopig beperken tot het coördineren van de werkzaamheden van de nationale inlichtingendiensten met het oog op het detecteren van het risico op terroristische aanvallen, tot samenwerking tussen de lidstaten teneinde aanvallen met massavernietigingswapens tegen het Europese continent te voorkomen, alsook tot het beschermen van militaire missies die deelnemen aan peacekeepingsopdrachten. Het Spaanse voorzitterschap had aanvankelijk een ruimere opdracht voor de snelle-interventiemacht in het kader van de strijd tegen het terrorisme voorgesteld. Het Verenigd Koninkrijk en enkele noordelijke lidstaten waren echter van oordeel dat de NAVO de belangrijkste defensieorganisatie binnen de Europese Unie moest blijven en stemden tegen.

Macedonië – Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen bevestigden de Europese leiders dat de Europese Unie klaar is om zo spoedig mogelijk de NAVO-operatie *Amber Fox/Allied Harmony* in Macedonië af te lossen. Operatie *Amber Fox* werd op 23 september 2001 ingesteld om bij te dragen tot de bescherming van de internationale waarnemers die moeten toezien op de implementatie van het in augustus 2001 gesloten vredesakkoord in Macedonië. De Europese leiders hadden dit voornemen in 2002 reeds kenbaar gemaakt tijdens de Europese Raden van Barcelona, Sevilla en Brussel. De in mei 2002 georganiseerde virtuele crisisbeheersingsoefeningen CME02 (Crisis Management Exercise 2002) en *Red Atlantia* hadden volgens de

Europese lidstaten immers duidelijk gemaakt dat de Europese Unie in staat is dergelijke militaire crisisbeheersingstaken op zich te nemen.

Tijdens de Europese Raad van Sevilla werd echter besloten dat een overname van de NAVO-missie in Macedonië slechts mogelijk zou zijn na een akkoord tussen de NAVO en de Europese Unie inzake het gebruik van NAVO-middelen door de Europese Unie (zie boven). Geconfronteerd met een impasse in de onderhandelingen stelde het Griekse voorzitterschap eind augustus 2002 voor om de NAVO-operatie in Macedonië over te nemen op basis van een regeling ad hoc. Enkel België en Frankrijk toonden zich voorstander van een dergelijke oplossing. Omwille van het uitblijven van een akkoord met Turkije over de Europese toegang tot het NAVO-instrumentarium kon de Europese Unie de leiding van de NAVO-operatie niet overnemen op 1 oktober 2002.²⁷ Het NAVO-mandaat diende in 2002 bijgevolg meermaals verlengd te worden. Op 15 december 2002 werd de *Amber Fox*-missie afgerond en opgevolgd door de NAVO-operatie *Allied Harmony*.

In Kopenhagen nodigden de Europese leiders vervolgens de betrokken EU-organen uit om de praktische modaliteiten voor de overname van de NAVO-operatie in Macedonië te finaliseren. De Europese lidstaten maakten eveneens duidelijk dat de overname van de operatie in Macedonië de eerste stap is naar een sterke militaire aanwezigheid van de Europese Unie in de Balkan. De Europese Raad gaf immers aan dat de Europese Unie eveneens bereid is de rol van de NAVO over te nemen in Bosnië-Herzegovina na het aflopen van de SFOR-operatie. Op 15 januari 2003 werden de recente ontwikkelingen op het vlak van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid op het terrein zichtbaar, en dit via de instelling van de 'European Union Police Mission' (EUPM) in Bosnië-Herzegovina. De Raad Algemene Zaken had in februari 2002 een akkoord bereikt met betrekking tot de financiering van deze eerste operatie in het kader van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid.²⁸ Op 11 maart 2002 versterkte de Europese Unie reeds haar politieke aanwezigheid in Bosnië-Herzegovina via de aanstelling van Paddy Ashdown tot speciale vertegenwoordiger van de Europese Unie.²⁹

B. Perejil

Op 11 juli 2002 bezetten een tiental Marokkaanse troepen Perejil (Leila), een klein en onbewoond rotseiland op 200 meter voor de Marokkaanse kust in de Straat van

²⁷ De Europese Unie moest sowieso wachten op de uitslag van de Macedonische verkiezingen in september 2002 en de goedkeuring van de nieuwe Macedonische regering om de NAVO-operatie onder EU-vlag verder te zetten.

²⁸ Zie : 2002/210/CFSP, *Council Joint Action of 11 March 2002 on the European Union Police Mission*.

²⁹ 2002/211/CFSP, *Council Action of 11 March 2002 on the appointment of the EU Special Representative in Bosnia and Herzegovina*. In 2002 gaven de speciale vertegenwoordigers Alain Le Roy (FYROM) en Klaus Peter Klaiber (Afghanistan) de fakkel door aan respectievelijk Alexis Brouhns en Francesc Vendrell.

Gibraltar.³⁰ Volgens de Marokkaanse versie van de feiten zouden deze troepen een observatiepost op het eiland bouwen als onderdeel van de strijd tegen de illegale migratie vanuit Marokko naar Spanje. Zowel Marokko als Spanje beweren dat het eiland in kwestie deel uitmaakt van hun grondgebied. Volgens de Marokkaanse regering behoorde het eiland tot het Spaanse protectoraat en is het bijgevolg bij de onafhankelijkheid van Marokko in 1956 aan Marokko toebedeeld.³¹ Spanje is van oordeel dat Perejil sinds 1581 deel uitmaakt van de Spaanse enclave Ceuta en bijgevolg Spaans grondgebied is. Eén week na de bezetting, op 17 juli 2002, ontzetten Spaanse elite-troepen het eiland met groot militair machtsvertoon. De crisis rond Perejil zorgde voor de nodige diplomatieke bedrijvigheid binnen de Europese Unie, zowel in de kringen van het Deense voorzitterschap, bij de Europese Commissie als in het Europees Parlement. Het is dan ook des te opvallender dat niet de Europese Unie, maar wel de Verenigde Staten opnieuw de hoofdrol speelden in de afwikkeling van deze minicrisis in de Europese achtertuin.

Via een korte verklaring van het Deense voorzitterschap spraken de Europese lidstaten op 13 juli 2002 hun solidariteit met Spanje uit.³² De lidstaten uitten hun bezorgdheid over de door Marokko gecreëerde situatie en riepen Marokko op om zijn troepen terug te trekken. De Europese Commissie zag aanvankelijk voor zichzelf een actieve bemiddelingsrol weggelegd in het conflict tussen Spanje en Marokko. Om de relaties met Marokko en de Arabische wereld niet op de helling te zetten pleitten een aantal lidstaten echter voor een gematigde rol voor de Commissie. Deze riep bij monde van haar voorzitter Prodi beide landen meerdere malen om op terug te keren naar de situatie van vóór de bezetting en om opnieuw te kiezen voor politieke dialoog.³³ Prodi onderhield tijdens de crisisweek bijgevolg

³⁰ De relatie tussen Spanje en Marokko verloopt bijzonder moeizaam sinds Marokko zijn ambassadeur zonder directe aanleiding terugriep uit Madrid in oktober 2001. De aanhoudende geschillen rond de positie van Westelijke Sahara, de enclaves Ceuta en Melilla, de eilanden Perejil, Peñon Vélez de la Gomera en Peñon de Alhucemas alsook de Chafarinas eilandengroep, de illegale migratie en drugssmokkel vanuit Marokko naar Spanje, de weigering van Marokko om de de visserij-akkoorden met de Europese Unie te hernieuwen in 2001 en de gevolgen hiervan voor Spanje, en de olieprospectie door Spaanse bedrijven nabij de Canarische Eilanden bemoeilijkten de onderlinge relaties in 2002.

³¹ Marokko legitimeert zijn aanspraak op de bovenstaande Spaanse enclaves en eilanden eveneens via de Spaanse eis tot soevereiniteit over de Britse kroonkolonie Gibraltar. Gibraltar werd in 1704 door de Brits-Hollandse vloot veroverd op Spanje. In november 2001 bereikten de Spaanse en Britse regering overeenstemming om een definitieve regeling voor Gibraltar uit te werken vóór de zomer van 2002. Uitgangspunt voor de onderhandelingen in 2002 vormde het principe van gedeelde soevereiniteit tussen Spanje en Groot-Brittannië. Op 7 november 2002 verwierp de overgrote meerderheid van de Gibraltararen (98,97 %) in een zelf georganiseerd – en bijgevolg niet bindend – referendum het Spaans-Britse voorstel. Tot op heden blijft de kwestie onopgelost.

³² *Declaration by the Presidency of the European Union on the Island of Perejil*, July 13, 2002.

³³ Zie IP/02/1064, *President Prodi urges Moroccan Prime Minister to reach quickly solution as regards Perejil*; Brussels, July 13, 2002; IP/02/1068, *Statement by Romano Prodi, President of the European Commission, on the situation on the islet of Perejil*, Brussels, July 16, 2002; IP/02/1088, *Statement by Romano Prodi, President of the European Commission, on the situation on the Islet of Perejil*, Brussels, July 17, 2002; IP/02/1090, *Statement by Romano Prodi, President of the European Commission, on the Islet of Perejil*, Brussels, July 17, 2002.

telefonisch contact met beide partijen. Het Spaanse ongenoegen over de aanpak van de Commissie, en vooral over het feit dat de Commissie niet resoluut de Spaanse kaart trok, zorgde ervoor dat naarmate de crisis escaleerde, de Commissie volledig aan de zijlijn kwam te staan.³⁴ Vanuit de overtuiging dat de Marokkaanse actie het associatie-akkoord³⁵ met de Europese Unie schond, besliste het Europees Parlement op zijn beurt dat de commissie Buitenlandse Zaken in spoedberaad zou samenkomen om zich te beraden over de kwestie. Dit gebeurde op 23 juli 2002. Tijdens deze bijeenkomst zouden zowel de Hoge Vertegenwoordiger voor het Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid Javier Solana als de Europees Commissaris voor Ontwikkelingssamenwerking Poul Nielson verslag uitbrengen. Eén dag eerder, op 22 juli 2002, werden de buitenlandministers van de Europese lidstaten gebriefd door hun Spaanse collega tijdens de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen.

Frankrijk blokkeerde echter op 17 juli 2002 binnen het Politiek en Veiligheidscomité³⁶ een initiatief van het Deense voorzitterschap om een sterkere verklaring tegen de Marokkaanse bezetting te formuleren. Frankrijk had zich ook al weinig positief uitgelaten over de verklaring van het Deense voorzitterschap van 13 juli 2002. Frankrijk heeft als voormalige koloniale macht aanzienlijke economische belangen in Marokko. Bovendien onderhouden de staatshoofden van beide landen goede persoonlijke contacten. De Franse regering toonde zich dan ook voorstander van gematigd Europees optreden in deze volgens Frankrijk bilaterale kwestie. Geconfronteerd met deze Europese verdeeldheid, verzocht Spanje om Amerikaanse bemiddeling. Op 18 en 19 juli 2002 bemiddelde de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell telefonisch tussen de Spaanse minister van Buitenlandse Zaken, Ana Palacio, en de koning van Marokko, Mohammed VI en diens minister van Buitenlandse Zaken, Mohammed Benaissa. Uiteindelijk stemden Spanje en Marokko op 20 juli 2002 in met het Amerikaanse voorstel om terug te keren naar de situatie van vóór juli 2002, dus naar de situatie van een onbewoond maar betwist eiland.

C. Internationaal Strafhof – Relaties met de Verenigde Staten

Op 3 augustus 2002 ondertekende de Amerikaanse president George W. Bush de 'American Servicemember's Protection Act', beter bekend als de 'Hague Invasion Act'. Deze wet maakt het immers mogelijk om militair geweld in te zetten om Amerikaanse burgers of burgers van met de Verenigde Staten geallieerde landen

³⁴ J. MONAR, *The CFSP and the Leila/Perejil Island Incident : The Nemesis of Solidarity and Leadership*, *European Foreign Affairs Review*, 2002, 7, pp. 251-255.

³⁵ Het Euro-Mediterraan associatie-akkoord tussen Marokko en de Europese Unie trad in werking op 1 maart 2000. Het akkoord beoogt in hoofdzaak een graduele handelsliberalisatie met het oog op de creatie van een vrijhandelszone tussen de Europese lidstaten en Marokko.

³⁶ Het Politiek en Veiligheidscomité werd via het Verdrag van Nice ingeschreven in de verdragsteksten (Verdrag betreffende de Europese Unie, artikel 25) en is in de praktijk vooral gekend via het Franse acronym COPS (Comité Politique et de Sécurité).

die terecht staan voor of worden vastgehouden door het Internationaal Strafhof in Den Haag te bevrijden.³⁷ Het Internationaal Strafhof startte immers haar werkzaamheden op 1 juli 2002 nadat Bulgarije, Cambodja, de Democratische Republiek Congo, Ierland, Jordanië, Mongolië en Roemenië op 11 april 2002 het 'Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof' ratificeerden.³⁸ Op 17 mei 2002 ratificeerde Griekenland als laatste EU-lidstaat het oprichtingsverdrag. Het Internationaal Strafhof is belast met het onderzoeken en berechten van individuele verantwoordelijken voor genocide, misdaden tegen de menselijkheid, oorlogsmisdaden en daden van agressie. De voormalige Amerikaanse president Clinton ondertekende het Statuut van Rome op 31 december 2000. Op 6 mei 2002 maakte de regering Bush deze ondertekening ongedaan. Uit protest tegen het Internationaal Strafhof stelde de Amerikaanse regering op 30 juni 2002 haar veto binnen de VN-Veiligheidsraad tegen de voortzetting van de internationale politiemacht (*International Police Task Force*, IPTF) in Bosnië-Herzegovina. De Amerikaanse regering startte in de zomer van 2002 bovendien een campagne om met zoveel mogelijk landen bilaterale akkoorden af te sluiten waardoor het niet uitleveren van onderdanen aan het Internationaal Strafhof door de betrokken landen wordt gegarandeerd.³⁹

Het feit dat kandidaat-lidstaat Roemenië in augustus 2002 zonder overleg met de Europese instellingen een dergelijk bilateraal akkoord ondertekende met de Verenigde Staten zette kwaad bloed bij de Europese Commissie.⁴⁰ Commissievoorzitter Prodi veroordeelde de Roemeense actie publiek en suggereerde dat een dergelijk gedrag de toetreding tot de Europese Unie kon bemoeilijken. De Europese Commissaris verantwoordelijk voor de uitbreiding van de Europese Unie, Gunther Verheugen, stelde aansluitend dat de Roemeense actie zou weerspiegeld worden in het vooruitgangsverslag van oktober 2002. Een kleine maand later zou de Commissie terugkomen op deze uitspraak van Verheugen. Als gevolg van de commotie die het akkoord tussen Roemenië en de Verenigde Staten

³⁷ De wet voorziet eveneens in de mogelijkheid om militaire hulp aan landen die het verdrag ter oprichting van het Internationaal Strafhof ratificeerden op te schorten, alsook om de deelname van de Verenigde Staten aan vredesmissies te beperken indien geen immuniteit verzekerd is. Op 12 juli 2002 stemde de VN-Veiligheidsraad unaniem in met Resolutie 1422. Hierdoor wordt de immuniteit van *peacekeepers* afkomstig uit landen die niet deelnemen aan het Internationaal Strafhof gedurende één jaar verzekerd.

³⁸ Op 12 maart 2003 werden de 18 rechters van het Internationaal Strafhof in Den Haag beëdigd. Op 21 april 2003 werd Luis Moreno Ocampo als openbare aanklager aangeduid.

³⁹ Deze mogelijkheid om te werken via dergelijke 'non-surrender agreements' wordt voorzien in artikel 98 (2) van het Statuut van Rome: «The Court may not proceed with a request for surrender which would require the requested State to act inconsistently with its obligations under international agreements pursuant to which the consent of a sending State is required to surrender a person of that State to the Court, unless the Court can first obtain the cooperation of the sending State for the giving of consent for the surrender».

⁴⁰ De Roemeense ondertekening moet gekaderd worden binnen het verlangen van de Roemeense regering om tijdens de NAVO-top in Praag op 21-22 november 2002 groen licht te krijgen voor toetreding tot de NAVO. In de aanloop naar de topontmoeting werd de Amerikaanse druk op de NAVO-kandidaatlidstaten Letland, Estland, Litouwen, Slovaakije, Slovenië en Bulgarije eveneens gevoelig opgevoerd.

veroorzaakte binnen de Europese Unie besloot het Roemeense parlement de ratificatie van het akkoord in kwestie uit te stellen in afwachting van een gemeenschappelijk Europees standpunt.

Dit Europees standpunt werd geformuleerd tijdens de Raad Externe Betrekkingen van 30 september 2002. De Raad bereikte overeenstemming over een aantal beperkende voorwaarden voor het sluiten van bovenstaande akkoorden door lidstaten van de Europese Unie. Het sluiten van deze overeenkomsten is voor de Europese Unie bijvoorbeeld enkel en alleen mogelijk voor het verlenen van immuniteit aan Amerikaanse militairen en diplomaten. Vanuit de overtuiging dat de misdaden waarvoor het Internationaal Strafhof bevoegd is niet onbestraft mogen blijven stelde de Raad dat wie niet voor het Internationaal Strafhof wordt vervolgd, voor een nationale rechtbank dient te worden vervolgd. Voorts moet in eventuele bilaterale verdragen tussen Europese lidstaten en de Verenigde Staten expliciet vermeld worden dat Amerikanen op weg naar het Internationaal Strafhof die een tussenstop maken in een lidstaat die een akkoord met de Verenigde Staten heeft gesloten geen immuniteit genieten. Tot op heden ondertekende geen enkele Europese lidstaat een dergelijk akkoord met de Verenigde Staten.

D. Kaliningrad – Relaties met Rusland

Tijdens de top van de Europese Unie en Rusland op 11 november 2002 raakten de Europese Unie en Rusland het eens over een regeling met betrekking tot de reisdocumenten voor Russische burgers die zich na de uitbreiding wensen te verplaatsen tussen de Russische enclave Kaliningrad en de rest van Rusland.⁴¹ Wanneer Polen en Litouwen lid worden van de Europese Unie in 2004, zal Kaliningrad volledig omsloten worden door het grondgebied van de Europese Unie. Een belangrijke basisvoorwaarde voor de toetreding tot de Europese Unie is de naleving van het *Schengen acquis*.⁴² Onder het Schengen-regime vallen de interne grenscontroles weg, maar worden de externe grenscontroles versterkt. Concreet betekent dit dat inwoners van Kaliningrad na de uitbreiding niet meer

⁴¹ *Joint Statement on Transit between the Kaliningrad Region and the Rest of the Russian Federation*, Brussels, November 11, 2002. De topontmoeting tussen Rusland en de Europese Unie zou aanvankelijk plaatsvinden in Kopenhagen. Poetin weigerde af te reizen naar de Deense hoofdstad nadat de Deense regering niet was ingegaan op het Russische verzoek om een congres van Tsjetsjeense ballingen in Kopenhagen te verbieden. Eind oktober 2002 werden bezoekers van het *Teatral'ny Tsentr 'Na Dubrovke'* theater in Moskou gedurende drie dagen door Tsjetsjeense rebellen gegijzeld.

⁴² In het kader van de toetredingsonderhandelingen is het *acquis communautaire* opgedeeld in onderhandelingshoofdstukken. De naleving van het *Schengen acquis* is één van de meest zichtbare onderdelen van het vierentwintigste onderhandelingshoofdstuk, nl. het hoofdstuk met betrekking tot justitie en binnenlandse zaken. In maart 1995 ondertekenden zeven Europese landen nabij Schengen (Luxemburg) een verdrag waardoor de binnengrenzen en grenscontroles tussen deze landen werden opgeheven. Momenteel maken België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Griekenland, IJsland, Italië, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Portugal, Spanje en Zweden deel uit van de Schengenzone.

over land – dus via Polen of Litouwen – naar de rest van Rusland zouden kunnen reizen zonder geldig EU-visum.

Voor Rusland betekende de invoering van een dergelijke visumregime aanvankelijk de schending van de Russische soevereiniteit. Rusland eiste het grootste gedeelte van 2002 dan ook vrij verkeer van goederen en personen van en naar Kaliningrad. Over een oplossing met corridors voor visumvrij verkeer over het Litouwse grondgebied zou eventueel gepraat kunnen worden. De Europese lidstaten vreesden op hun beurt dat de Russische eis tot visumvrij verkeer tussen Kaliningrad en de rest van Rusland zou resulteren in een versterking van de illegale Russische migratie naar de Europese Unie en de verspreiding van de georganiseerde misdaad binnen de Unie.⁴³ De Europese lidstaten vreesden dat vooral Litouwen de zwakke schakel zou worden in de uitgebreide Schengenzone, een bezorgdheid die gedeeld wordt door de Litouwse regering. Opvallend was dan ook de belofte die de Franse president Jacques Chirac deed op 22 juli 2002 tijdens een bezoek aan Sotsji dat er geen visumplicht zou zijn voor de inwoners van Kaliningrad.

De kwestie Kaliningrad hing in 2002 als een donkere wolk boven de betrekkingen tussen de Europese Unie en Rusland. Zo koppelde de Russische president Vladimir Poetin op 29 mei 2002 tijdens een topontmoeting in Moskou de evolutie van de relaties tussen de Europese Unie en Rusland aan de manier waarop de kwestie Kaliningrad zou worden opgelost, niettegenstaande de belofte van de Europese Unie om Rusland formeel als markteconomie te erkennen. Op 28 september 2002 verwierp Rusland een compromisvoorstel van de Europese Commissie om de visumprocedure te vereenvoudigen via een 'flexibel transitdocument'. Op 11 november 2002 bereikten Rusland en de Europese Unie na maanden van uiterst moeilijk diplomatiek overleg uiteindelijk toch een akkoord over de invoering van een dergelijk 'Facilitated Transit Document'.⁴⁴ De Europese Unie kondigde eveneens een haalbaarheidsstudie aan over de aanleg van een lijn voor non-stop hogesnelheidstreinen tussen Kaliningrad en de rest van Rusland. Hierdoor zou de bovenstaande visumverplichting overbodig worden. Als gevolg van het akkoord tussen Rusland en de Europese Unie dienen alle Russische burgers die via Litouwen van en naar Kaliningrad wensen te reizen vanaf 1 juli 2003 te beschikken over de speciale transitdocumenten. Er bestaat zowel een formule die meerdere reizen toelaat ('Facilitated Transit Document') als een formule voor retourritten per trein ('Facilitated Rail Transit Document'). Pas vanaf 1 januari 2005 zal Litouwen een geldig internationaal paspoort vragen aan Russische burgers die van en naar Kaliningrad wensen te reizen via Litouwen.

⁴³ De Russische enclave staat eveneens bekend als een centrum van milieuvervuiling en aidsverspreiding.

⁴⁴ De maatregelen in kwestie zijn momenteel enkel van toepassing op transit via Litouwen, maar kunnen in de toekomst eventueel worden uitgebreid naar transit via Polen.

IV. Economische en Monetaire Unie

De Economische en Monetaire Unie kreeg in de loop van 2002 bijzonder veel aandacht omwille van een aantal uiteenlopende redenen. Ten eerste was er de invoering van de euro als betaalmiddel met eigen biljetten en munten op 1 januari.⁴⁵ Ten tweede was er de discussie – die in de loop van het jaar scherper werd – over de toepassing van het Stabiliteits- en Groeipact. Tenslotte was er de evolutie van de wisselkoers van de euro en de dollar ten opzichte van elkaar, een beweging die zich ook (en scherper) doorzette in het eerste semester van 2003.

De invoering van de euro-biljetten en muntstukken en de afschaffing volgens uiteenlopende kalenders (maar wel ten laatste tegen eind februari) van de verschillende nationale munten, was een logistieke operatie van nooit geziene omvang. De evaluatie van dit aspect is achteraf bijzonder positief uitgevallen. Veel minder positief was echter de perceptie dat dit proces gepaard was gegaan met ernstige prijsstijgingen, vooral in de horeca en de kleinhandel en de onduidelijkheid die dat met zich meebracht omdat inflatiepercentages deze beeldvorming leken tegen te spreken. Eurostat schatte immers het effect van de invoering op de inflatie op maximaal 0,2 procentpunt voor het eerste semester van 2002. Dat percentage lag echter niet in alle lidstaten even hoog.⁴⁶

Politiek meer geladen was echter de discussie over de mate waarin het Stabiliteits- en Groeipact strikt moest worden toegepast. Deze discussie kwam van de grond als gevolg van de vaststelling dat een aantal euro-landen in de loop van 2001 een tekort op hun netto te financieren saldo hadden laten noteren dat hoger lag dan 3 % van hun BNP. Daar bovenop kwam de sterker wordende verwachting dat deze deficits ook in 2002 zouden opduiken. Daarmee werd de ommekeer in de evolutie van de begrotingstekorten – die in 2001 plaatsvond – verder gezet.⁴⁷ Voor de hele Eurozone liep dat tekort immers verder op van gemiddeld 0,7 % van het BBP in 2000 tot 1,3 % in 2001 en 2,2 % in 2002.⁴⁸ Voor 2003 wordt een gemiddeld tekort van 2,5 % verwacht. Uitschieters waren Duitsland (-3,6 %), Frankrijk (-3,1 %), Portugal (-2,8 %) en Italië (-2,3 %).⁴⁹ Opvallend was echter evenzeer het goede resultaat van een aantal landen die in het verleden op dit vlak bijzonder slecht scoorden. Voorbeelden hiervan zijn Griekenland (-1,3 %), België (-0,1 %) en Spanje (0 %). Ten slotte doken ook een aantal landen terug in het rood nadat ze enkele jaren

⁴⁵ De euro zelf was immers reeds op 1 januari 1999 ingevoerd.

⁴⁶ Zie : COM (2003) 4, p. 11.

⁴⁷ Voor de tekst van het Stabiliteits- en Groeipact, zie : *Publicatieblad EG*, C 236, 2 augustus 1997, pp. 1-2.

⁴⁸ Zie : COM (2002) 209, p. 2 voor de cijfers van 2000 en 2001, en COM (2003) 283, p. 1 voor de cijfers van 2002. Van COM (2003) 283 is voorlopig alleen de Franstalige versie beschikbaar.

⁴⁹ De percentages verwijzen naar de ratio tussen de omvang van het netto te financieren saldo en het BBP van het betrokken land. Bron : COM (2003) 4, p. 15, tabel 1 en COM (2003) 283, p. 2.

overschotten op hun begroting hadden vertoond. Dat was het geval met Nederland (-1,1 %) en Oostenrijk (-0,6 %).⁵⁰

Met deze tekorten kwam overigens niet alleen de 3 %-norm op de helling te staan maar ook de doelstelling om tegen 2004 een evenwicht op de overheidsbegroting te realiseren. De zaak werd er niet eenvoudiger op door de Franse presidentsverkiezingen (en parlementsverkiezingen) en de verkiezingen voor de Duitse Bundestag. In die context waren noch Frankrijk noch Duitsland bereid duidelijke toezeggingen omtrent de reductie van hun begrotingstekort te doen. Meer nog, in Frankrijk speelde daarenboven nog mee dat de uiteindelijke winnaar, Jacques Chirac, bleef vasthouden aan de verkiezingsbelofte om drastische belastingsverlagingen door te voeren, ook al zette dat het halen van de 3 %-norm op de helling. Precies door de eigen begrotingsperikelen kon Duitsland – traditioneel een voorvechter van voorzichtig begrotingsbeleid en in die hoedanigheid ook grondlegger van het Stabiliteitspact zelf – weinig tegen deze Franse «souplesse» inbrengen. Integendeel. De Duitse regering had er nu plots belang bij dat het Pact inderdaad soepel zou worden geïnterpreteerd. Ook voor de Italiaanse regering – al evenzeer in de begrotingsproblemen – gold dit. Het enige land dat met dergelijke problemen te kampen had en dat een ondubbelzinnige bereidheid vertoonde om ze ook te verhelpen was Portugal. De nieuwe Portugese regering voerde dan ook draconische bezuinigingsmaatregelen door om de 3 %-norm te halen.

Vanuit historisch perspectief deed er zich een interessante ontwikkeling voor. Landen die in het verleden ernstige, nagenoeg chronische begrotingstekorten hadden gehad en die Duitsland nu precies met de invoering van het Stabiliteitspact geviserd had, stonden nu plotseling aan de kant van degene die de Duitsers tot begrotingsdiscipline moesten oproepen. Landen als België en Spanje zijn de meest pertinente voorbeelden hiervan. Ook ontpopten de kleine en middelgrote lidstaten zich als pleitbezorgers van een strikte toepassing van het Pact vanuit de stelling dat de regels in gelijke mate moeten gelden of het nu om kleine dan wel om grote lidstaten gaat.

De Commissie maakte een aantal bokkensprongen in deze discussie. Terwijl Pedro Solbes, commissaris bevoegd voor economische en monetaire zaken, pas na aanhoudende druk van een aantal lidstaten wilde afstappen van een strikte lezing van het Pact,⁵¹ stelde commissievoorzitter Romano Prodi op 17 oktober in een interview in *Le Monde*: «Le Pacte de stabilité est stupide comme toutes les décisions qui sont rigides.»⁵² Dat deze zin voorafgegaan werd door de stelling dat het overschrijden van de 3 %-norm ook risico's inhield, kreeg echter veel minder aandacht. Prodi's wat krachtig geformuleerde pleidooi voor een aanpassing bleef

⁵⁰ Ook het Verenigd Koninkrijk (-1,3 %) behoort tot deze groep van landen, maar maakt geen deel uit van de eurozone.

⁵¹ *The Financial Times*, July 11, 2002, p. 1.

⁵² *Le Monde*, 17 octobre 2002.

echter nazinderen. Ook vanuit de OESO kwam overigens een reactie waarin gesteld werd dat de regels van het Pact niet werkten en verbeterd moesten worden.⁵³ De Commissie kwam dan ook met een hervormingsvoorstel voor het Pact. Op 27 november keurde het een plan goed waarin meer soepelheid ten aanzien van de 3 % regel voorgesteld werd voor euro-landen die over een structureel gezonde begroting beschikken. Concreet komt het erop neer dat landen met een hoge overheidsschuld (zoals België, Griekenland en Italië) geen flexibiliteit op de regel zouden krijgen terwijl landen zonder een schuldprobleem flexibiliteit zouden krijgen voor extra uitgaven gericht op investeringen die bijkomende tewerkstelling genereren. Door op deze wijze de schuldreducties aan te moedigen zouden de euro-landen zich beter voorbereiden op de budgettaire problemen die zich zullen gaan stellen wanneer de babyboomers op pensioengerechtigde leeftijd gekomen zullen zijn en een zwaardere last op de overheidsfinanciën gelegd zal worden. In de loop van 2002 geraakte de zaak echter niet uitgeklaard. Alleszins bleven Frankrijk en Duitsland – wat hun uitgaven in 2002 betreft – niet onder de 3 %-grens.

Ook de evenwichtsdoelstelling van 2004 kwam in de loop van 2002 ter sprake. Op de Europese Raad van Barcelona vormde het één van de belangrijke thema's. De evenwichtsdoelstelling voor 2004 werd er feitelijk gelost omdat men ondanks de formele herbevestiging van de doelstelling beseftte dat een land als Frankrijk deze doelstelling niet zou halen, zeker niet in het licht van de verkiezingsbeloften die inzake belastingsreducties werden gedaan.⁵⁴ Hoe dan ook, de verder achteruit gaande economische conjunctuur maakte het ook voor andere landen – zoals Duitsland en Italië – problematisch om deze doelstelling te halen.

De bovenvermelde opmerking van Prodi over het Stabiliteits- en Groeipact had een kortstondig dalend effect op de waarde van de euro. Die was echter aan een duidelijk opwaartse beweging bezig. Sinds de invoering ervan op 1 januari 1999 voortdurend in waarde te zijn gedaald, begon de Europese munt in de loop van 2001 in waarde te stijgen ten opzichte van de Amerikaanse dollar. Einde juni 2002 bereikten beide pariteit. Maar daarmee kwam geen einde aan de appreciatiebeweging. Deze zette zich immers onverminderd – en uiteindelijk in versneld tempo – voort zodat in de loop van 2003 ernstige vragen begonnen op te duiken over de gevolgen hiervan voor de concurrentiekracht van Europese bedrijven op niet-Europese afzetmarkten, in eerste instantie deze van de Verenigde Staten.

⁵³ *The Financial Times*, November 22, 2002.

⁵⁴ Zo wordt in de Conclusies van de Europese Raad van Barcelona (deel I) het volgende gesteld : «De lidstaten zullen de begrotingsdoelstelling voor de middellange termijn, om uiterlijk in 2004 hun begroting vrijwel in evenwicht of een overschot te hebben, handhaven of alsnog nakomen.» Zie : Voorzitterschap van de Europese Raad, *Conclusies van het Voorzitterschap*, Barcelona, 15 en 16 maart 2002, Deel I en deel III (Bijdragen aan de beraadslagingen), p. 3.

V. Interne Markt

De realisatie van het Interne Marktprogramma is sinds 1986 een thema dat niet meer weg te denken is in de activiteiten van de Europese Unie. In sommige sectoren blijkt de realisatie van dit programma evenwel geen eenvoudige klus te zijn. Bovendien dringen zich – onder impuls van veranderende omstandigheden – voortdurend wijzigingen en aanpassingen van de interne marktregels op.

A. Energiemarkten – gas en elektriciteit

Het controversiële karakter van sommige aspecten van het programma bleek ook weer in de loop van 2002 en dan met name in de vrijmaking van de energiemarkten. Voor een deel geraakte dit thema vermengd met de campagne rond de Franse presidentsverkiezingen wat de zaken er natuurlijk niet eenvoudiger op maakte. Dat bleek onder meer op de Europese Raad van Barcelona van 15 en 16 maart. De liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkten bleek er geen gemakkelijke klus. Ten eerste had de Franse minister van Financiën kort voor deze Europese Raad verzet aangetekend tegen de liberalisering van de energiemarkten. Ten tweede werd Parijs geconfronteerd met omvangrijke manifestaties tegen de liberalisering van openbare diensten (waaronder gas en elektriciteit). Omdat de Franse eerste minister Lionel Jospin, en de Franse president, Jacques Chirac, als belangrijkste kandidaten tegenover elkaar stonden in de eerste ronde van de verkiezingen waren ze genoodzaakt elkaar te volgen in hun verzet tegen een liberalisering. Dat had twee gevolgen voor de Europese besluitvorming op dit vlak. Ten eerste dat Frankrijk wilde dat een uiteindelijke beslissing uitgesteld moest worden, vooral dan voor huishoudelijke gebruikers, en ten tweede dat er vanuit de EU een duidelijke instemming zou komen met de verdediging van de openbaredienstverplichtingen, ook in de energiesector.

Het gevolg was dat op de Europese Raad van Barcelona de engagementen inzake de liberalisering van de elektriciteits- en gasmarkten beperkt werden tot de vrijmaking van deze markten voor niet-huishoudelijke consumenten tegen 2004. Voor de huishoudelijke consumptie werd vastgelegd dat in het voorjaar van 2003 een beslissing zou genomen worden «rekening houdend met de definitie van openbaredienstverplichtingen, de voorzieningszekerheid en in het bijzonder de bescherming van afgelegen gebieden en van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen».⁵⁵ In het najaar van 2002 leidde dit tot een politiek akkoord over een Gemeenschappelijk Standpunt van de Raad waarin werd vastgelegd dat de interne markt voor niet-huishoudelijke gebruikers ten laatste op 1 juli 2004 van start moest gaan en deze voor alle gebruikers op 1 juli 2007. In de loop van 2003 werd dit standpunt het voorwerp van de verdere fases van de medebeslisingsprocedure.

⁵⁵ Zie: Voorzitterschap van de Europese Raad, Conclusies van het Voorzitterschap, Europese Raad van Barcelona, 15 en 16 maart 2002, Deel I, *Bulletin EU*, 2002, 3, punt 1.32.37.

B. Financiële diensten

Het meeste werk inzake de interne markt gebeurde in de sector van de financiële diensten. Dat is ook geen verrassing. Liberalisering in deze sector wordt immers gezien als één van de sleutels tot het bereiken van de doelstelling van het zogenaamde Lissabonproces, met name om van de Europese Unie tegen 2010 de meest competitieve economie te maken. Wat de financiële diensten betreft, werd in de loop van 2002 een belangrijke stap gezet door de invoering van de zogenaamde Lamfalussy-voorstellen nadat deze door het Europese Parlement waren goedgekeurd.⁵⁶ Deze voorstellen maken het mogelijk communautaire regels voor de interne markt inzake financiële diensten vast te leggen via een beperkt aantal kaderrichtlijnen. Een hele reeks van uitvoeringsmaatregelen wordt dan genomen door de Commissie in samenwerking met een comité van experts en het Comité voor het Effectenbedrijf dat bestaat uit vertegenwoordigers van de lidstaten en dat als regelgevend comité de Commissie moet controleren.⁵⁷ Pogingen van de Raad om het toepassingsgebied van deze werkwijze verder uit te breiden stotten evenwel op het verzet van het Europese Parlement.⁵⁸

Het uitgangspunt van de hervormingen in de sector van de financiële diensten werd gevormd door een rapport van de Europese Commissie over de realisatie van de interne markt in de dienstensector in het algemeen.⁵⁹ De teneur van dat verslag

⁵⁶ Dit gebeurde op 5 februari 2002.

⁵⁷ Zie : B. KERREMANS en E. DRIESKENS, Tussen schok en overgang : de Europese Unie in 2001, *Res Publica*, 2002, 2-3, p. 280.

⁵⁸ Deze resoluties weerspiegelen de dubbelzinnige houding van het Parlement ten aanzien van de Lamfalussy-methode. Enerzijds beseft het Parlement – en zeker voorzitter Pat Cox (wat bleek op de Europese Raad van Barcelona, zie : *The Financial Times*, March 18, 2002, p. 2) – het belang van een snelle regelgeving in de zich snel evoluerende markt van de financiële diensten. Anderzijds stoot het Parlement zich aan de gebrekkige democratische controle die de toepassing van deze procedure met zich meebrengt. Dit probleem is overigens niet specifiek voor de Lamfalussy-methode maar strekt zich uit over het hele domein van regels die via de zogenaamde comitologie tot stand komen. Dit vormde dan ook het belangrijkste argument om de uitgebreide toepassing van de Lamfalussy-methode te weigeren. Het Parlement noemde deze uitbreiding voorbarig gezien in de Conventie gediscussieerd wordt over het probleem van de democratische controle in de context van de comitologie. Zie : *Bulletin EU*, 2002, 12, punt 1.3.41; *Handelingen van het Europees Parlement*, vergadering van woensdag 20 november 2002 (interventies van Pedersen – fungerend voorzitter van de Raad, van Bolkestein – Europees Commissaris, en van diverse EP-leden), <http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/calendar?APP=CRE&LANGUE=NL>; Zie ook : EUROPEES PARLEMENT, *Resolutie van het Europees Parlement over regelgeving inzake financiële diensten, toezicht en stabiliteit*, Resolutie B5-0578/2002, <http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/calendar?APP=PV2&LANGUE=NL>

⁵⁹ Noteer dat in juni 2002 richtlijn 2002/39/EG door Raad en Parlement werd goedgekeurd. Deze richtlijn voorziet in de geleidelijke verdere liberalisering van de postdiensten. Zie : *Publicatieblad EG*, L 176, 5 juli 2002, pp. 21-25. Interessant aan deze richtlijn is de operationalisering van het principe van de universele dienstverlening en het effect hiervan op de plannen ter voltooiing van de interne markt. Zo stelt artikel 1 dat dit principe betekent dat postmonopolies kunnen blijven bestaan voor de binnenlandse levering van poststukken met een maximum gewicht en binnen bepaalde prijslimieten. Het maximumgewicht bedraagt 100 gram (t.e.m. 31 december 2005) en 50 gram (vanaf

was eigenlijk dat de realisatie op dit vlak veel te wensen overliet.⁶⁰ De oorzaak daarvan werd in eerste instantie gelegd bij de grotere complexiteit van de voltooiing van de interne markt in deze sector – of liever : groep van sectoren – omwille van een meer complexe regelgeving (naast taal- en culturele barrières) dan in de goederensector. Maar daarnaast wordt er gewezen op de panoplie van nationale, regionale en lokale regels en op de rol van het gedrag van overheden bij de uitoefening van hun discretionaire bevoegdheden als een factor in het creëren van bijkomende belemmeringen. Wat de gevolgen van deze feitelijke fragmentatie van de Europese dienstenmarkt betreft, wees de Commissie op de Lissabondoelstelling in het algemeen en op de schade die KMO's van deze fragmentatie ondervinden in het bijzonder. Het rapport kon dan ook niet anders dan als een «wake-up call» voor de lidstaten geïnterpreteerd worden.⁶¹

Op de Europese Raad van Barcelona werd alleszins – wat de financiële diensten betreft – gereageerd door de principiële aanvaarding van acht richtlijnen die weliswaar elk nog de medebeslissingsprocedure moesten doorlopen maar die elk een belangrijk onderdeel vormen van het Actieplan betreffende de financiële markten dat de Commissie in 1999 opgesteld had⁶² : financiële zekerheidsovereenkomsten, verzekeringstussenpersonen, financiële conglomeraten, verkoop op afstand van financiële diensten, prospectussen, bedrijfspensioenfondsen, marktmisbruik en internationale standaarden voor jaarrekeningen.⁶³ Voor de drie eersten werden in de loop van 2002 door de Raad en het Europees Parlement richtlijnen vastgesteld. Voor de andere werden de eerste stappen in de medebeslissingsprocedure doorlopen. Dit hele proces werd doorkruist door de schandalen in de Verenigde Staten met de boekhoudkundige controle op een aantal grote bedrijven – Enron en WorldCom zijn prominente voorbeelden – waardoor zich ook in de Europese Unie de vraag naar «de controle over deze controle» stelde. Daarnaast ging het Amerikaanse Congres over tot de goedkeuring van een nieuwe wet – de

1 januari 2006). Tevens wordt de Commissie opgelegd vóór 31 december 2006 een studie te maken omtrent de gevolgen voor de universele dienstverlening van de vrijmaking van de postdiensten in elk van de lidstaten. Deze studie moet de basis vormen van de besluitvorming omtrent de voltooiing van de interne markt voor alle postdiensten tegen begin 2009. In de loop van 2003 werd het denkwerk i.v.m. de universele dienstverlening overigens verder gezet, wat onder meer resulteerde in het op 21 mei 2003 gepubliceerde Groenboek over Diensten van Algemeen Belang. Zie : COM (2003) 270.

⁶⁰ EUROPESE COMMISSIE, *Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. De toestand van de interne markt voor diensten. Verslag ingediend in het kader van de eerste fase van de internemarktstrategie voor de dienstensector*, COM (2002) 441. *The Financial Times* (July 31, 2002, p. 1) omschreef het belang van deze focus op de dienstensector als volgt : «The Single Market has not been completed in other areas, such as energy and securities, but the failure in services is the most glaring gap in one of the cornerstones of the EU»..

⁶¹ Zoals *The Financial Times* (July 31, 2002, p. 1) opmerkte : «The Brussels authorities believe the findings will act as a wake-up call to governments in the 15 member states, which are accused of not doing enough to help companies to do business across the EU».

⁶² Zie : COM (1999) 232.

⁶³ Zie : *Bulletin EU*, 2002, 3, punt I.30.35.

Sarbanes-Oxley Act⁶⁴ – die in een strengere boekhoudkundige controle op bedrijven en op de activiteiten van boekhoudkundige bedrijven – *cf.* het schandaal met de bedenkelijke activiteiten van Andersen – voorziet en die meteen ook Europese bedrijven die op Amerikaanse beurzen genoteerd staan (of willen staan) treffen. Dit laatste had onder meer tot gevolg dat de Europese Unie besloot te reageren, gezien het vreesde dat dit een extra last op de schouders van dergelijke Europese bedrijven zou leggen, terwijl de lidstaten reeds zelf in een afdoende controle voorzien. Daarbij werden de pijlen gericht op de Amerikaanse Securities and Exchange Commission (SEC) die moest instaan voor de uitvoering van de betrokken wet en die niet geneigd was veel water bij de wijn te doen gezien het zelf in opspraak was gekomen als gevolg van de eerder vermelde bedrijfsschandalen.

De Europese reactie was dan ook tweërlei. Ten eerste werd er in aanzienlijke mate gelobbyd bij de SEC om een soepele toepassing van de regels ten aanzien van Europese bedrijven te bekomen. Ten tweede werd in de EU zelf naarstig gewerkt aan de creatie van een gemeenschappelijk kader voor strenge controles, in eerste instantie op het bank- en verzekeringswezen. Dat paste overigens in de voorstellen omtrent de voltooiing van de interne markt voor financiële diensten die de Commissie in de loop van 2001 had gedaan. Maar de schandalen die eind 2001, begin 2002 aan het licht kwamen gaven een enorme stimulans aan de Europese instellingen – vooral de Raad en het Parlement – om terstond in de betrokken wetgeving te voorzien. Op 19 juli 2002 werd dan ook Verordening 1606/2002 aangaande de toepassing van internationale standaarden voor jaarrekeningen definitief vastgesteld.⁶⁵

VI. Landbouw, visserij en de WTO Doha Ronde

Net zomin als dat de Interne Markt van de Europese agenda weg te denken is, is dat ook het geval met het landbouwbeleid en in toenemende mate met het beleid ten aanzien van de visserij. In het eerste geval is dat een gevolg van de blijvend hoge kost van dit beleid gekoppeld aan de problemen ermee in de Wereldhandelsorganisatie (WTO). In het tweede geval is het probleem gerelateerd aan de bijzonder dramatisch wordende problematiek van de overbevissing, de afbouw van de Europese vissersvloot en de daarmee gepaard gaande economische en sociale problemen, zeker in bepaalde regio's. Overigens is ook de problematiek van de subsidies in deze sector op de tafel van de WTO terechtgekomen.

⁶⁴ Public Law 107-204, in 15 U.S.C. 7201, <http://news.findlaw.com/hdocs/docs/gwbush/sarbanesoxley072302.pdf>.

⁶⁵ Deze verordening voorziet onder meer in de toepassing van de International Accounting Standard (IAS) in alle lidstaten vanaf 1 januari 2005, althans voor beursgenoteerde ondernemingen (artikel 4). Noteer dat in de Verenigde Staten een andere standaard wordt toegepast, met name de Generally Accepted Accounting Standard (GAAP). Zie : Verordening 1606/2002, *Publicatieblad EG*, L 243, 11 september 2002, pp. 1-4.

Beide dossiers, maar vooral dat van de landbouw, vormen tevens een pijnpunt in het hele uitbreidingsproces van de EU. De meeste kandidaat-lidstaten beschikken immers over een beroepsbevolking waarin het aandeel van de landbouwsector aanzienlijk hoger is dan in de huidige EU.

Kortom, zeker wat landbouw betreft, was het thema bijna gedoemd bovenaan de Europese agenda terecht te komen, zeker in 2002. Naast de lopende landbouwonderhandelingen in de WTO en de beslissende fase van de uitbreidingsonderhandelingen waren er immers ook de afspraken die in maart 1999 op de Europese Raad van Berlijn waren gemaakt. Daar waren immers in het licht van de nieuwe begrotingsregeling voor de periode 2000-2006 twee afspraken gemaakt. Ten eerste was een maximumgrens voor de landbouwgarantieuitgaven vastgesteld.⁶⁶ Ten tweede was een *mid term review* van het landbouwgarantiebeleid afgesproken. Deze was voor 2002 voorzien.⁶⁷ De interpretaties over de betekenis van de *mid term review* liepen al gauw uiteen. Kon de Commissie deze gebruiken om een drastische hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor te stellen of diende deze tot 2006 uitgesteld te worden? Landbouwcommissaris Franz Fischler leek al gauw het eerste te veronderstellen maar kwam daardoor lijnrecht tegenover de Franse regering én de Franse president te staan.

Aan de zijde van Fischler leken een aantal motieven mee te spelen. Ten eerste was er de financiële houdbaarheid van het landbouwbeleid, zeker nu de eerste oostelijke uitbreiding van de Europese Unie in 2004 zijn beslag zou krijgen. Ten tweede waren er de lopende onderhandelingen in het kader van de WTO. In uitvoering van artikel 20 van het Landbouwakkoord van de Uruguay Ronde waren deze in maart 2000 van start gegaan. Door het akkoord van 14 november 2001 dat op de ministeriële conferentie van de WTO in Doha tot stand was gekomen, waren deze onderhandelingen onderdeel van een nieuwe ronde van multilaterale onderhandelingen inzake handel geworden, de zogenaamde Doha Development Round.⁶⁸ Daarmee was een belangrijke EU-doelstelling bereikt. Maar meer dan wie

⁶⁶ Dit bedrag werd – tegen de prijzen van 1999 – vastgelegd op 40,5 miljard euro. Het gaat duidelijk om een bedrag waarin noch de 13,125 miljard euro voor plattelandsontwikkeling, noch de 875 miljoen euro voor visserijsubsidies zijn opgenomen.

⁶⁷ In de conclusies van de Europese Raad van Berlijn werd dit als volgt geformuleerd: «De Commissie en de Raad wordt verzocht naar bijkomende besparingen te zoeken om ervoor te zorgen dat de totale uitgaven, exclusief plattelandsontwikkeling en veterinaire maatregelen, in de periode 2000-2006 niet meer bedragen dan een jaarlijks gemiddelde van 40,5 miljard euro. Daarom verzoekt de Europese Raad de Commissie om in 2002 bij de Raad een verslag in te dienen over de ontwikkeling van de landbouwuitgaven, indien nodig samen met passende voorstellen. De Europese Raad verzoekt de Raad om conform de doelstellingen van de hervorming de nodige besluiten te nemen.» Zie: *Bulletin EU*, 1999, 3, punt I.12.21.

⁶⁸ Deze ronde stond in de loop van 2002 in het teken van de volgende doelstellingen: afspraken inzake de uit- en invoer van generische medicijnen door en voor ontwikkelingslanden, concretisering van de speciale en gedifferentieerde behandeling van de ontwikkelingslanden, vaststelling van de modaliteiten voor de landbouwonderhandelingen en deze inzake de diensten (deadline: 31 maart 2003), vaststelling van de modaliteiten voor de onderhandelingen inzake industriële

dan ook beseft Fischler – en zijn collega Pascal Lamy (die verantwoordelijk is voor externe handel) – dat de EU met significante concessies voor de dag zou moeten komen om deze ronde tot een succes te maken. De pijn van die concessies kon worden verzacht indien de EU zijn landbouwsteun zou verschuiven van steun die een stimulerende effect heeft op de productie naar steun die wat dit betreft neutraal is en die in verband kan worden gebracht met doelstellingen zoals plattelandontwikkeling en niet markt-gerelateerde doelstellingen zoals land-schapsbehoud, voedselkwaliteit, voedselveiligheid en dierenwelzijn (de zogenaamde *non-trade concerns* die uiting moeten geven aan de multifunctionaliteit van de landbouw). Concreet zou dit betekenen dat de EU zijn niveau van steun aan de landbouw grotendeels op peil zou kunnen houden door het te verschuiven van de zogenaamde *amber box* in de WTO naar de *blue box* en de *green box*.⁶⁹ De uitbreiding van de EU gekoppeld aan het in Berlijn vastgelegde maximumbedrag zou echter sowieso nieuwe (wellicht pijnlijke) hervormingen noodzakelijk maken.

Met dit alles in gedachten bracht de Commissie op 10 juli 2002 zijn voorstel aangaande de hervorming van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) uit.⁷⁰ De filosofie die daarin gehanteerd werd richtte zich op de twee eerder vermelde verschuivingen : een verschuiving van prijszondersteuning naar rechtstreekse betalingen (de *blue box*) en een verschuiving van prijszondersteuning naar maatregelen ten gunste van *non-trade concerns* (de *green box*).⁷¹ Het eerste werd als

markttoegang (deadlines : 31 maart en 31 mei 2003) en onderhandelingen inzake de hervorming van de geschillenregeling (deadline : 31 mei 2003). Noch in de loop van 2002, noch in de loop van 2003 werden voor elk van deze thema's de deadlines gehaald. Wat de eerste twee thema's betreft, werden telkenmale nieuwe deadlines vastgelegd die telkenmale gemist werden. Dit alles maakt de betekenis van de WTO-ministeriële conferentie van Cancun in september 2003 bijzonder groot. Indien dan voor al deze thema's geen akkoord bereikt wordt, is de Doha Development Round ten dode opgeschreven. In het omgekeerde geval wordt het succes van deze ronde (in de zin van het bereiken van een nieuw multilateraal handelsakkoord) zeer waarschijnlijk omdat een belangrijk politiek signaal zou gegeven worden dat men bereid is de nodige concessies te doen.

⁶⁹ De verschuiving naar de *blue box* wordt gerealiseerd door de verlaging van de interventiepijzen enerzijds en door de compensatie van deze verlaging door de toename van de rechtstreekse betalingen aan de landbouwers anderzijds. Omdat van deze maatregelen wordt verondersteld dat ze productiviteitsneutraal zijn, worden ze gedekt door de *blue box* van het WTO Agreement on Agriculture (AoA). De verschuiving naar de *green box* gebeurt omdat een deel van de betrokken maatregelen niet alleen verondersteld wordt productieneutraal te zijn (onder de *green box* is er, anders dan onder de *blue box*, een volledige loskoppeling van de evolutie van productiehoeveelheid in het heden of het verleden vereist), maar ook gekoppeld is aan maatregelen ten gunste van milieu en regionale ontwikkeling. Het element van de volledige ontkoppeling van de steun en de productiehoeveelheid enerzijds én het voldoen aan een aantal voorwaarden inzake *non-trade concerns* anderzijds, de zogenaamde *cross-compliance*, loopt als een rode draad door het hele Commissievoorstel. Zie o.m. : COM (2002) 394, p. 22.

⁷⁰ EUROPESE COMMISSIE, *Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement. Tussenbalans van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid*, COM (2002) 394.

⁷¹ De algemene filosofie van de voorgestelde hervorming valt samen te vatten onder de volgende zinsnede die uitdrukking geeft aan de continuïteit die de Commissie beweert te willen handhaven. Kortom, de Commissie ziet zijn voorstel niet als een breuk met de in 1999 afgesproken hervormingen, een belangrijk politiek argument in de discussie over de toegestane reikwijdte van de *mid term*

noodzakelijk gezien omdat de landbouwinkomens gesteund moeten worden, zeker als gevolg van de reducties van de prijzen die de EU wenst te garanderen.⁷² Het tweede omwille van de belangrijke rol die aan de landbouwsector wordt toegemeten inzake landschapsbehoud en andere milieu-gerelateerde doelstellingen⁷³ en inzake het behoud van de landelijke levensstijl enerzijds en de regionale ontwikkeling in achtergestelde gebieden anderzijds.⁷⁴ Dit laatste impliceert dat met het voorgestelde nieuwe systeem een daadwerkelijke herverdeling van de landbouwinkomens wordt beoogd.⁷⁵ Dit moet onder meer mogelijk gemaakt worden door de aftopping van het maximale bedrag dat als rechtstreekse betaling aan landbouwbedrijven kan worden uitbetaald – een maatregel die vooral de grootste landbouwbedrijven treft, precies degene die momenteel een disproportioneel aandeel in de ontvangen subsidies hebben.⁷⁶

Het viel te verwachten dat er heel wat verzet tegen dit voorstel zou opduiken. En al evenzeer was te verwachten dat de nieuwe Franse regering – o.l.v. Jean-Pierre Raffarin – de leiding in dit verzet zou nemen. Voor deze regering waren er twee elementen die het verzet legitiem maakten. Ten eerste omdat de voorgestelde hervorming de basiscomponent van het GLB – de prijsondersteuning – verder zou afbreken waarbij de voorziene herverdeling Franse landbouwbedrijven (vooral in de graansector) in grote mate zou treffen. Ten tweede was verzet legitiem omdat de Commissie heel wat meer deed dan alleen maar een «tussenbalans» maken, zoals in Berlijn was afgesproken. De Fransen hielden dan ook voet bij stuk. In eerste instantie vergaarden ze de steun van een zestal andere lidstaten.⁷⁷ In tweede instantie slaagden ze erin de Duitse regering over de streep te trekken in het verzet tegen het Commissieplan. Dit was op zijn minst opvallend omdat Duitsland tot de belangrijkste netto-betalers aan het EU-budget behoort en omdat de uitgaven voor het GLB als de belangrijkste factor in de omvang van die netto-bijdrage wordt gezien. Wat dat betreft kon van Duitsland verwacht worden dat het op dezelfde lijn zou staan als landen zoals Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden.

review : «Een van de doelstellingen van het proces om het GLB te hervormen dat sinds 1992 plaatsvindt, is geweest zich te concentreren op een verschuiving bij de landbouwsteun van het product naar de producent.» Zie : COM (2002) 394, p. 21.

⁷² Zie : COM (2002) 394, p. 7.

⁷³ Zie : COM (2002) 394, p. 9.

⁷⁴ Zie : COM (2002) 394, pp. 10-11.

⁷⁵ Zie : COM (2002) 394, p. 8.

⁷⁶ Het maximale bedrag dat de Commissie voorstelde was 300.000 euro/jaar per landbouwbedrijf. De aftopping zou gerealiseerd worden door over een periode van 7 jaar de desbetreffende betalingen met 20 % te reduceren voor bedrijven die momenteel meer dan 5000 euro/jaar ontvangen (dat is ruim een kwart van de landbouwbedrijven). De overschotten die op deze manier ten opzichte van de huidige situatie bekomen zouden worden, zouden gestort worden in een fonds dat de lidstaat in kwestie voor plattelandontwikkeling (de zogenaamde tweede pijler van het GLB) dient aan te wenden. Zie COM (2002) 394, p. 26. In deze tweede pijler zouden dan extra middelen kunnen worden toegewezen om landbouwers te steunen in hun zogenaamde *cross compliance* (*Ibidem*, p. 28).

⁷⁷ Er waren echter ook verrassingen. Landen als Italië, Griekenland en België deden niet mee. België deed niet mee door verzet vanwege het Vlaamse Gewest. Zie : *The Financial Times*, September 23, 2002, p. 3.

Deze laatste drie – Nederland op kop – stelden immers dat het behoud van de rechtstreekse betalingen – ondanks de voorgestelde plafonnering – de kosten van het GLB als gevolg van de uitbreiding zou doen escaleren.⁷⁸

Frankrijk en Duitsland verrasten de hele Europese Unie door het op een onderling akkoord te gooien vlak voor de bijzondere Europese Raad van Brussel van 24 en 25 oktober 2002 en de andere lidstaten daarmee voor een voldongen feit te plaatsen.⁷⁹ Bovendien koppelde president Chirac de discussie over de hervorming van het GLB aan het in vraag stellen van de compensatieregeling die het Verenigd Koninkrijk sinds 1984 (Europese Raad van Fontainebleau) onder impuls van toenmalig premier Margaret Thatcher ten aanzien van de EG-begroting bekomen heeft. Deze koppeling kon niet anders dan tot een conflict leiden met Tony Blair, wat ook – op een verrassend open manier – gebeurde op de bijzondere Europese Raad. Het Frans-Duitse voldongen feit bestond uit de bevrozing van de landbouw-uitgaven⁸⁰ vanaf 2007 en dan meer bepaald voor de periode 2007-2013. Dit betekent dat een drastische hervorming – onder de vorm van een algehele reductie van het toegekende bedrag – er niet meteen aankomt, maar dat drastische hervormingen wel nodig zullen zijn vanaf 2007, gezien de overgangperiode voor de nieuwe lidstaten die op 1 mei 2004 toetreden langzaam maar zeker afloopt, waardoor de EU een steeds groter deel van de rechtstreekse betalingen aan deze landen zal moeten betalen.⁸¹ De betrokken bevrozing zou evenwel aangepast worden aan de inflatie waardoor het maximumbedrag in reële termen constant zou blijven maar in nominale termen jaarlijks met de inflatie zou toenemen. Het is precies op dit laatste punt dat Frankrijk een extra toegeving moest doen om de Europese Raad zover te krijgen in het Frans-Duitse compromis mee te gaan. De aanpassing aan de inflatie werd immers per jaar beperkt tot maximum 1 % ook al zou de inflatie hoger uitvallen.

VII. Financiering van de uitbreiding

Met het akkoord van Brussel over de financiering van het GLB waren alle problemen echter niet van de baan. Integendeel. Verschillende kandidaat-lidstaten waren bijzonder ongelukkig omdat het akkoord een aanzienlijke beperking stelde op de financiële voordelen die zij zouden verwerven als gevolg van hun toetreding. En in het licht van de te houden referenda in deze landen, hadden zij daarmee een niet onaardig drukkingmiddel op zak. Polen was de kandidaat-lidstaat die bereid was om deze zaak zo hard mogelijk te spelen. Bij de 40,4 miljard

⁷⁸ Vanaf de toetreding werd een betaling van 25 % van de rechtstreekse betalingen voorzien. Tegen 2013 zou dat worden verhoogd tot 100 % (zie verder).

⁷⁹ Het Frans-Duitse akkoord werd pas beklonken nadat het Ierse referendum over het Verdrag van Nice succesvol voor dat verdrag was afgelopen.

⁸⁰ Uitgaven voor plattelandsontwikkeling niet inbegrepen.

⁸¹ Die toename is als volgt over de periode 2004-2013 voorzien : 2004 : 25 %; 2005 : 30 %; 2006 : 35 %; 2007 : 40 %; 2008 : 50 %; 2009 : 60 %; 2010 : 70 %; 2011 : 80 %; 2012 : 90 %; 2013 : 100 %. Zie : *Bulletin EU*, 2002, 10, punt I.7.12.

euro die voor de periode tot 2006 ten gunste van de nieuwe lidstaten waren vastgelegd eiste Polen nu een extra 2 miljard. Het Deense Raadsvoorzitterschap had de handen vol om de Poolse regering ervan te overtuigen om tegen de Europese Raad van Kopenhagen – waar het doek over de eerste oostelijke uitbreidingsronde zou vallen – water bij de wijn te doen. De harde middelen werden daarvoor van stal gehaald zoals het dreigement dat bij gebreke aan toegevingen de Poolse toetreding wel eens tot 2007 zou kunnen worden uitgesteld.⁸² Uiteindelijk werd op de voor Polen symbolisch belangrijke dag van 13 december⁸³ – en dus op de Europese Raad van Kopenhagen zelf – een akkoord bereikt. Dit voorzag in twee afspraken. Ten eerste in een bijkomend bedrag van 433 miljoen euro te besteden aan extra landbouwquota en aan een betere grensbewaking aan de nieuwe buitengrenzen van de EU. Ten tweede werd voorzien in de directe betaling van ruim 1,3 miljard euro aan Polen en de Tsjechische Republiek.⁸⁴ Dit bedrag zou gehaald worden uit het voorziene budget van de Structuurfondsen. Het enige voordeel dat deze landen hiermee zouden verwerven, is dat de uitbetaling van het betrokken bedrag automatisch en direct zou gebeuren en niet afhankelijk zou worden gemaakt van de voorwaarden die bij de financiering vanuit de Structuurfondsen voorzien worden (waardoor de uitbetaling dikwijls jaren aansleept of soms nooit gebeurt). Alles bij elkaar genomen betekende dit dat de tien kandidaat-lidstaten tijdens de slotonderhandelingen in Kopenhagen 408 miljoen euro extra uit de band konden slepen.⁸⁵ Concreet betekent dit dat de volgende drie financiële faciliteiten ter beschikking worden gesteld van de tien landen die op 1 mei 2004 zullen toetreden.⁸⁶

Ten eerste betaalt de Europese Unie een bedrag van 986 miljoen euro voor de compensatie van de begrotingsbijdragen voor de periode 2004-2006 van de volgende landen : de Tsjechische Republiek (389 miljoen euro), Cyprus (300 miljoen), Malta (186 miljoen), en Slovenië (131 miljoen). Deze bedragen zijn bedoeld om te vermijden dat deze landen na toetreding netto minder zouden ontvangen dan wat voordien – dankzij de pretoetredingssteun – het geval was. Ten tweede wordt een bedrag van ruim 2,4 miljard euro voor directe financiële steun voorzien. Daarin zijn begrepen de bedragen die voor Polen en de Tsjechische Republiek ter vervanging van steun vanuit de Structuurfondsen worden betaald

⁸² *The Financial Times*, December 13, 2002, p. 1.

⁸³ Op 13 december 1981 werd de Staat van Beleg in Polen afgekondigd. Het vormde de start van de onderdrukking van de vrije vakbond Solidarnosc waarvan de leider, Lech Walesa, een belangrijke rol zou spelen bij de transitie van 1988-89 naar een democratische rechtstaat.

⁸⁴ 1 miljard aan Polen en 300 miljoen euro aan de Tsjechische Republiek.

⁸⁵ Van deze 408 miljoen euro is 108 miljoen euro toegekend aan Polen, 83 miljoen euro aan de Tsjechische Republiek, 54 miljoen euro aan Malta, 49 miljoen euro aan Slovenië, 23 miljoen euro aan Slowakije, Litouwen en Hongarije, 10 miljoen euro aan Cyprus, 7 miljoen euro aan Litouwen en 6 miljoen euro aan Estland.

⁸⁶ EUROPEAN COMMISSION, *Report on the Results of the Negotiations on the Accession of Cyprus, Malta, Hungary, Poland, the Slovak Republic, Latvia, Estonia, Lithuania, the Czech Republic, and Slovenia to the European Union*, Report prepared by the Commission's Departments, European Commission, DG Enlargement, http://europa.eu.int/comm/enlargement/negotiations/pdf/negotiations_report_to_ep.pdf.

(zie boven). Wat deze laatste betreft vervallen – zoals reeds gesteld – de voorwaarden die normaliter voor de uitkering van financiële middelen uit deze fondsen gelden. Dat is onder meer het geval met de voorwaarde van de co-financiering. Door deze regeling kunnen de betrokken lidstaten – Polen en de Tsjechische Republiek – het geld besteden op de wijze die zij zelf prefereren. De Poolse regering mag deze bijgevolg ook aanwenden om het inkomen van de Poolse landbouwers te ondersteunen, dat ter compensatie van de graduele invoering van de rechtstreekse betalingen aan deze landbouwers vanuit het budget van het GLB (zie boven). De Poolse regering gaf derhalve te kennen het betrokken kapitaal te zullen besteden zodat het aandeel van deze rechtstreekse betalingen dat aan de Poolse landbouwers zou worden betaald opgetrokken zou worden tot 55 percent in 2004, 60 percent in 2005 en 65 percent in 2006.

Ten derde wordt 760 miljoen euro uitgetrokken voor de Transitiefaciliteit die de nieuwe lidstaten verder moet helpen bij de aanpassing van hun administratieve apparaat aan het lidmaatschap.

Ten slotte wordt 858 miljoen euro opzij gezet voor de financiële ondersteuning van de controle aan de nieuwe buitengrenzen van de Europese Unie en dat in het kader van de Schengen Overeenkomst.

Besluit

Een groot deel van de werkzaamheden van de Europese Unie – zo is boven gebleken – stonden in het teken van de nakende uitbreiding. Symbolisch hiervoor was de afsluiting van het jaar met de Europese Raad van Kopenhagen waar formeel over de toetredingsdatum van 1 mei 2004 beslist werd en waar de financiële regeling voor deze toetredingsgolf gefinaliseerd werd. Toch was de uitbreiding niet het enige wat de Europese lidstaten in 2002 bezighield. Op verschillende vlakken werden beleidsprocessen die reeds enige tijd aan de gang zijn, of die de jaren daarvoor op gang werden gezet, verder tot ontwikkeling gebracht. Zo waren er het tweede Ierse referendum over het Verdrag van Nice, de start van de Europese Conventie, de verdere uitbouw van het GBVB, de invoering van de euro-biljetten en muntstukken, de voltooiing van de interne markt (vooral inzake energie en de financiële diensten) en de mid term review» van de hervormingen aan het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Ondanks al deze zaken, zullen toch vooral het begin- en het eindpunt van 2002 in het Europese geheugen blijven hangen : de invoering van de euro-biljetten en muntstukken enerzijds en de beslissingen over de uitbreiding van 2004 op de Europese Raad van Kopenhagen anderzijds. Verschillende andere zaken – zoals de Europese Conventie – zullen immers gedurende de volgende jaren hun beslag krijgen. In die zin valt het jaar 2002 voor de Europese Unie als het jaar te beschouwen waarin het startsein van de eindspurt naar de eerste oostelijke uitbreiding werd gegeven. Door de verschillende consequenties van deze uitbreiding voor de structuur en werking van de Europese Unie zelf, betekende dit dat 2002 tevens het jaar vormde waarin de basis werd gelegd voor wat later een fundamentele transformatie van de Unie zal blijken te zijn.

From euro to enlargement – the European Union in 2002

The European Union stepped into the year 2002 with mixed feelings. On the one hand, the anthraxcrisis and the war in Afghanistan remembered of the terrorist attacks of 11 September 2001. On the other hand, the introduction of the euro notes and coins created a EU-wide feeling of euphoria. In the following twelve months, EU activity was mainly dominated by the impending eastern enlargement. Moreover, in 2002, the institutional foundations were laid of what will turn out to be one of the most fundamental transformations of the European construction in EU history. As most of these activities will be settled in the years to come, as for 2002, especially the starting point – the introduction of the euro coins and notes – and the end point – the decision of the Copenhagen European Council to welcome Cyprus, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Malta, Poland, Slovenia, the Czech Republic and the Slovak Republic in 2004 into the European family – will remain printed in the European memory.

*
* *

De foto op de kaft van het Jaarboek toont de Belgische en Spaanse hoogwaardigheidsbekleders op 31 december 2001 in het Koninklijk Paleis in Brussel tijdens de ceremonie ter gelegenheid van de overdracht van het voorzitterschap van de Europese Raad en de invoering van de euro.

© Foto: European Commission Audiovisual Library