



Verdieping of geleidelijk uiteengaan?

Verdieping of geleidelijk uiteengaan?

De relaties binnen het Koninkrijk en met de Europese Unie

Ten geleide bij publicatie Voorlichting d.d. 9 september 2003 overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State over de verhouding van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie. februari 2004

Inhoudsopgave

Ten geleide	7
Voorlichting	17
1. De samenloop van twee samenwerkingsverbanden	20
<i>a. Gewijzigde internationale verhoudingen</i>	<i>20</i>
<i>b. Europese integratie en Koninkrijksgemeenschap</i>	<i>21</i>
<i>c. Gemeenschappelijke uitgangspunten?</i>	<i>22</i>
<i>d. De tijd dringt</i>	<i>23</i>
<i>e. Mogelijke relaties tussen de EU en de NAA: LGO, UPG, bijzondere regeling of ACS</i>	<i>24</i>
<i>f. De relatie nader bezien</i>	<i>27</i>
2. Verdragsrechtelijke en constitutionele aspecten van de positie van het Koninkrijk der Nederlanden in de Europese Unie	27
<i>a. Het Koninkrijk is partij</i>	<i>27</i>
<i>b. Verdragswijziging vergt goedkeuring bij rijkswet</i>	<i>28</i>
<i>c. De oprichtingsverdragen van de Gemeenschappen</i>	<i>28</i>
3. Territoriale en personele werking van de oprichtingsverdragen	30
<i>a. Territoriale werking</i>	<i>30</i>
<i>b. Personele werking</i>	<i>31</i>
<i>c. De LGO-status nader bezien</i>	<i>32</i>
<i>d. Eenzijdige wijziging?</i>	<i>34</i>
4. Europeesrechtelijke varianten voor de Caribische landen van het Koninkrijk	34
<i>a. ACS</i>	<i>34</i>
<i>b. UPG</i>	<i>35</i>
<i>c. Bijzondere akkoorden</i>	<i>36</i>
5. De constitutionele aspecten van een andere relatie NAA/EU	38
<i>a. Status quo leidt tot spanningen</i>	<i>38</i>
<i>b. Autonome gebieden en de EU</i>	<i>39</i>
<i>c. Het Statuut als basis voor samenwerking</i>	<i>39</i>
<i>d. Het Statuut in de praktijk</i>	<i>40</i>
<i>e. Toereikendheid van het Statuut</i>	<i>41</i>

6. Externe en interne gevolgen van een nauwere aansluiting bij de Europese Unie	42
a. Algemeen	42
b. Verdragsrelaties en verhouding tot de Caribische regio	43
c. Monetair aspecten	45
d. Andere onderdelen van het <i>acquis communautaire</i>	46
e. De Caribische regio van de EU	48
7. En verder...	48
Bijlagen	53
Bijlage 1 Bijlage 2 bij kamerstukken II, 2002/03, 28 600 IV-14 (informatie over jaarlijkse quota op grond van het LGO-besluit en bijdragen uit het Europees Ontwikkelingsfonds)	55
Bijlage 2 Lijst van de LGO's	57
Bijlage 2a Lijst van de LGO's met BNP in \$ en aantal inwoners	58
Bijlage 3 Lijsten van de internationale en regionale organisaties waarbij de Nederlandse Antillen en Aruba zijn aangesloten	59
Bijlage 4 Artikel III-330 en artikel IV-3 van het ontwerp van een Europese Grondwet die artikel 299 van het EG-verdrag zullen vervangen	62
Bijlage 5 Overzichten van goedkeurings(rijks)wetten van oprichtingsverdragen, wijzigingen daarvan en toetredingsverdragen van de EEG, Euratom, Europese Unie, waarbij wordt aangegeven voor welke delen van het Koninkrijk het desbetreffende verdrag is goedgekeurd en voor welke delen van het Koninkrijk het desbetreffende verdrag is bekrachtigd	64
Bijlage 5a	67
Bijlage 6 Tekst van artikel 299 van het EG-Verdrag	69
Bijlage 7 Tekst van het Protocol betreffende de bijzondere regeling van toepassing op Groenland, PbEG van 1 februari 1985, nr.L 29/7	71
Bijlage 8 Protocol nr.2 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de republiek Finland en het Koninkrijk Zweden (inzake de Åland-eilanden)	72
Bijlage 9: Verslag van de Commissie van 19 december 2002 (COM (2002) 723 final, Verslag over de uitvoering van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag betreffende maatregelen voor de ultraperifere regio's	74

Ten geleide

Voor u ligt de voorlichting die de Raad van State van het Koninkrijk op 9 september 2003 ingevolge artikel 18 tweede lid van de Wet op de Raad van State aan de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties heeft uitgebracht over de verhouding van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie. Die verhouding staat niet op zichzelf. Zij is onlosmakelijk verbonden met de relaties binnen het Koninkrijk. Die relaties zijn in het Statuut van het Koninkrijk geregeld. Dit jaar, 2004, is het vijftig jaar geleden dat het Statuut tot stand kwam. In die 50 jaar zijn de internationale verhoudingen drastisch gewijzigd. De positie van nationale staten veranderde. De wederzijdse afhankelijkheid van staten nam toe. Vrede, veiligheid en welvaart kunnen slechts door een steeds nauwere samenwerking worden verzekerd. De soevereine, van niets of niemand afhankelijke staat – als die al ooit heeft bestaan – is niet meer. De keus is steeds vaker: meedoen aan een grensoverschrijdende rechtsorde en daarop (bescheiden) invloed uitoefenen of autonomie bewaken en (daardoor) steeds vaker overgeleverd zijn aan wat andere, meer invloedrijke, staten eenzijdig of gezamenlijk beslissen.

Met zijn lidmaatschap van eerst de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS), later de Europese Gemeenschappen (EG) en thans de Europese Unie (EU), heeft Nederland vanaf het begin van de Europese samenwerking voor het eerste gekozen. De Nederlandse Antillen en Aruba hebben tot nu toe vastgehouden aan de autonomie die in het Statuut van 1954 aan die landen van het Koninkrijk werd toegekend. Dat maakt die landen internationaal kwetsbaar. Weliswaar is het Koninkrijk als geheel lid van de Unie, maar de betrokkenheid van de landen van het Koninkrijk verschilt: volledige betrokkenheid van Nederland in de EU, gedeeltelijke en indirecte betrokkenheid van de beide andere landen. De binding van Nederland enerzijds aan de Europese verdragen en anderzijds aan het Statuut leidt tot een onevenwichtigheid in de verhoudingen binnen het Koninkrijk. De Nederlandse Antillen en Aruba zijn in de beleving van veel Nederlanders verder weg komen te liggen. Sociaal-culturele veranderingen in Nederland dragen aan die beleving bij.

De generatie Nederlanders die getuige is geweest van het trauma van de Nederlandse dekolonisatie na de Tweede Wereldoorlog is of gaat met pensioen. In het Nederlandse onderwijs komen de Caribische delen van het Koninkrijk niet of nauwelijks meer aan bod. Nederland is een immigratieland geworden. De verwachting is dat in de nabije toekomst, zeker in de grote steden, een groot deel van de bevolking zal bestaan uit Nederlanders van niet-westerse afkomst, niet belast door

het verleden van het Koninkrijk, maar ook zonder kennis van dat verleden. De groeiende afstand leidt tot wederzijds onbegrip en vertroebelt het zicht op de betekenis van het Koninkrijk. Die situatie kan niet voortduren. Als de ene vlag van het Koninkrijk steeds meer verschillende ladingen dekt moet òf de vlag òf de lading veranderen. Daarom staan voor het Koninkrijk eigenlijk maar twee opties open: de optie van verdieping van de Koninkrijksrelaties en de optie van de geleidelijke beëindiging daarvan. Doorgaan op de bestaande voet, voortmodderen, is geen optie. De tweede optie, geleidelijke beëindiging van de Koninkrijksrelaties, betekent het gezamenlijk zoeken naar alternatieve samenwerkingsmogelijkheden in de regio. De eerste optie, verdieping van de Koninkrijksrelaties, betekent ook herwaardering van de relaties met de Europese Unie.

De voorlichting schetst de huidige relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU en de mogelijke alternatieven. Te lang is nagelaten die mogelijkheden binnen de EU te verkennen. Waarschijnlijk had dat minder te maken met gehechtheid aan de status quo, maar meer met het Nederlandse gebrek aan werkelijke interesse. Dat had voor de beide andere Koninkrijkspartners een waarschuwing moeten zijn, in plaats van een geruststelling. Er zijn kansen gemist. Het Koninkrijk is daardoor binnen de EU steeds meer vragende partij geworden; zelden een sterke positie. Actieve samenwerking met andere lidstaten waarvan Frankrijk in dit geval de belangrijkste is, is geboden. Dat land bepleit een wijziging van de relatie van Mayotte met de EU en is zeer gepor-teerd voor een nauwe samenwerking in het Caribisch gebied.

De Raad acht zich niet geroepen zijnerzijds een expliciete voorkeur uit te spreken voor één van de mogelijke varianten in de relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU. Verwachtingen over (korte termijn-) voordelen van de ene of de andere variant in termen van subsidiebedragen zijn voor de keuze niet doorslaggevend. Ze zullen altijd met onzekerheid omgeven zijn. Waar het om gaat zijn de ambities die de drie landen van het Koninkrijk koesteren voor hun onderlinge relaties. De te maken keuze hangt allereerst af van de uitgangspunten die zij zelf kiezen voor die onderlinge relaties. In de voorlichting worden twee van die uitgangspunten genoemd.

Allereerst het uitgangspunt dat in 1954 in het Statuut werd vastgelegd: één staatsburgerschap voor alle burgers van de drie landen van het Koninkrijk, het Nederlanderschap.

Bij de toekenning van het burgerschap van de Europese Unie is aan dat principe van de ongedeelde nationaliteit vastgehouden. Wordt dit

uitgangspunt gehandhaafd, dan heeft dat consequenties voor de wijze waarop nu, bijna 50 jaar later, in veranderde omstandigheden aan het Koninkrijksverband invulling wordt gegeven. Dan is een herijking van de relatie met de Europese Unie, waarvan Nederland een geïntegreerd deel vormt, geboden. Dat ene staatsburgerschap is niet voor ieder meer vanzelfsprekend. Reeds nu wordt in het spraakgebruik, in het toelatingsbeleid in de West, in de regeling van het kiesrecht in Nederland en in het Nederlandse inburgeringsbeleid een onderscheid gemaakt tussen "Nederlanders" enerzijds en Antillianen en Arubanen "met een Nederlands paspoort" anderzijds. De in Nederland wonende Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders worden meestal als allochtonen aangemerkt; de in de Antillen wonende Europese Nederlanders staan te boek als macamba's. Het gebrek aan besef allen Nederlander te zijn, de groeiende afstand tussen de landen van het Koninkrijk, gevoegd bij de onevenwichtigheden die de dubbele binding van Nederland, aan Europa en Koninkrijk, meebrengt, zal uiteindelijk leiden tot formele onderverdeling binnen het ene staatsburgerschap.

Het tweede uitgangspunt is het niveau van de maatschappelijke voorzieningen (inclusief de rechtshandhaving) in de Nederlandse Antillen en Aruba. Welke norm wordt daarvoor aangehouden, de Europese norm die bijvoorbeeld ook geldt voor de Franse Antillen of de norm van de onafhankelijke eilanden in het Caribisch gebied? Als het eerste het geval is, dan is een blijvende aansluiting in een groter verband onontkoombaar. Het ontbreekt de landen en de afzonderlijke eilanden aan de capaciteit om dat Europese voorzieningenniveau zelfstandig te onderhouden.

Welke normering moet worden aangehouden met betrekking tot het minimale niveau van maatschappelijke voorzieningen zoals onderwijs en gezondheidszorg in de Nederlandse Antillen en Aruba? Bij de voorbereiding van de wettelijke regeling van het solidariteitsfonds ten behoeve van de steunverlening aan afzonderlijke eilandgebieden van de Nederlandse Antillen, is de vraag wel expliciet aan de orde gesteld. In Koninkrijksverband is dat tot nu toe nooit gebeurd. Het Koninkrijk biedt wel een waarborg voor behoorlijk bestuur en rechtshandhaving, maar gaat in de praktijk de vraag naar een behoorlijke maatschappelijke orde uit de weg. Welke verschillen in sociaal-economische positie zijn echter binnen één staatsburgerschap nog acceptabel?

Ongedeeld staatsburgerschap en niveau van maatschappelijke voorzieningen zijn de twee ijkpunten voor de keuze die voorligt: intensiveren van de Koninkrijksrelaties óf geleidelijke beëindiging daarvan. Die keuze bepaalt vervolgens ook de relatie met de EU. Intensiveren

van de koninkrijksrelaties betekent een andere relatie met de EU. Voor die andere relatie is geen wijziging van het Statuut nodig. De suggestie dat de Nederlandse Antillen en Aruba daarvoor een provincie of gemeenten van Nederland zouden moeten worden, is onjuist. Een voorwaarde is wel dat het Statuut niet meer als rem wordt gezien, maar als mogelijkheid de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid inhoud te geven.

Het is opmerkelijk dat in de institutionele relaties binnen het Koninkrijk die gemeenschappelijkheid maar zeer beperkt vorm heeft gekregen. Er is bijvoorbeeld geen gemeenschappelijk secretariaat Koninkrijks-aangelegenheden, vergelijkbaar met het Commonwealth Secretariat in Londen, en dus ook geen gemeenschappelijk adres. Er is geen gemeenschappelijk budget voor Koninkrijkstaken. De directesamenwerking tussen instellingen met gelijksoortige taken in Nederland en overzee is gering. Het bestaande tripartiete ministeriële Justitie-overleg zou een voorbeeld kunnen zijn, al mist ook dit een eigenstandig secretariaat. Het aantal mensen binnen de Nederlandse overheid dat de Nederlandse Antillen en Aruba van binnenuit kent (inclusief de volkstaal, het Papiaments) is zeer beperkt. Dat geldt ook voor het ministerie dat met Koninkrijksrelaties is belast.

Waar de gemeenschappelijkheid wel institutioneel vorm heeft gekregen, in de Rijksministerraad bijvoorbeeld, wordt dit forum ook door de Gevolmachtigde ministers van de Nederlandse Antillen en Aruba, maar zeer beperkt gebruikt voor een gemeenschappelijke visie en een gemeenschappelijke strategie. De drie partners in het Koninkrijk opereren eigenlijk steeds vanuit onderhandelingsposities, waarbij in feite overleefde doctrines als autonomie en zelfredzaamheid de toon zetten. Zo wordt in de praktijk binnen het ministerie dat met Koninkrijksrelaties is belast de Nederlandse onderhandelingspositie vastgesteld. De instanties op de Nederlandse Antillen en Aruba kunnen daartegen nauwelijks op eigen kracht inhoudelijk tegenspel leveren. En dus wordt op andere manieren tegenwicht geboden. Zo zet men elkaar klem. Projecten, juist ook vaak de kleinere die voor de bevolking van direct belang zijn, lopen vast in het bureaucratische net dat inmiddels tussen de landen is gespannen. Met als bizar gevolg dat wel beschikbare gelden niet worden besteed.

Daarom moet worden nagegaan hoe de gemeenschappelijkheid, ook institutioneel, beter vorm zou kunnen krijgen. Ook daarvoor is wijziging van het Statuut niet nodig.

Nu inzetten op wijziging van het Statuut zou ook de aandacht (en de schaarse deskundigheid) afhouden van de werkelijke problemen: de armoede, het onderwijs, de economische structuur, de veiligheid.

Die problemen zijn daarvoor echter te ernstig. Het Koninkrijk kan niet lijdelijk blijven toezien. Het zal ook door andere staten op zijn verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld voor de rechtshandhaving worden aangesproken.

Het valt op hoe weinig er in het verleden in het publieke debat tussen de drie landen is gesproken over deze (echte) problemen en hoeveel over de gevolgen daarvan en de incidenten. De communicatie staat in de sleutel van, vaak letterlijk, "afrekenen" in plaats van die van wederzijds belang. Een bewuste strategie van de Koninkrijksregering in de communicatie met de bevolking van de drie landen ontbreekt.

Ook dat biedt ruimte aan geruchtvorming en incidenten.

Directe contacten van politici, bestuurders en ambtenaren met de bevolking in de andere landen zijn gering. Niet alleen is er het taalprobleem, de contacten zijn ook moeilijk in te passen in de overladen officiële programma's tijdens (te) korte bezoeken over en weer.

Voorzover er op de Nederlandse Antillen en Aruba contacten met, vrijwel steeds dezelfde, vertegenwoordigers van maatschappelijke groepen zijn, worden dezen doorgaans niet in hun kantoren en lokalen bezocht, maar uitgenodigd in hotels, regeringsgebouwen, of de "Nederlandse vertegenwoordiging".

De communicatie tussen Nederland en de Nederlandse Antillen en Aruba kan echter niet beperkt blijven tot de kleine elite die zelf gevangen zit in de institutionele en politiek-bestuurlijke status quo. Zonder betrokkenheid van maatschappelijke groepen, vertegenwoordigers van de nieuwe generatie, personen buiten de politieke hitte van de dag, zal het niet lukken die status quo te doorbreken. Daarbij moet de oplossing van de echte problemen van de burgers en hun gemeenschappen het begin- én eindpunt zijn.

Binnen de Nederlandse Antillen zijn die problemen niet op alle eilanden dezelfde. De problemen van St. Maarten vergen bijvoorbeeld een andere aanpak dan de problemen op Curaçao. Dit geldt ook voor de andere eilanden. Daarop past de gedifferentieerde benadering die in het regeerakkoord op hoofdlijnen is afgesproken. ("Met het Statuut als basis wordt in samenspraak met het land de Nederlandse Antillen en de afzonderlijke eilanden gezocht naar een aanpassing van de huidige structuur, waardoor meer recht wordt gedaan aan de eigen mogelijkheden en eigen verantwoordelijkheden om de problemen van de afzonderlijke eilanden aan te pakken.") Het is dan ook de vraag of de aanpak door tripartiete commissies wel effectief kan zijn. Vruchtbaarder lijkt het, uitgaande van de taken van de eilandgebieden, een inventarisatie te maken van de bestuurlijke verantwoordelijkheid enerzijds en

van het bestuurlijk vermogen anderzijds, de noodzakelijke aanvulling op dat bestuurlijk vermogen en de verantwoordelijkheid daarvoor. Een kleine commissie van bijvoorbeeld een drietal gezaghebbende, werkelijk onafhankelijke personen, van wie ten minste twee (onder wie de voorzitter) afkomstig zijn uit de Nederlandse Antillen, zou voor die inventarisatie op korte termijn een ronde langs de eilanden kunnen maken. Daarmee moet worden bereikt dat de eilanden zich in de omschrijving van de eigen problemen herkennen en dat zij die ook erkennen. Ten behoeve van de betrokkenheid van de eilanden bij -, en hun eigen verantwoordelijkheid voor het vinden van oplossingen voor de eigen problemen, zou het goed zijn per eiland tevens te inventariseren welke concrete problemen dat eiland in de onderlinge relatie met de andere eilanden, met het land Nederlandse Antillen en met Nederland ondervindt. Daarbij zou ook kunnen worden aangegeven welke pijnpunten snel kunnen worden opgelost (vele rapporten en adviezen wachten op uitvoering) en wat op langere termijn reële oplossingen zouden kunnen zijn.

Deze inventarisaties zouden een aanknopingspunt bieden voor de meest adequate toewijzing van verantwoordelijkheden aan respectievelijk eiland, land en Koninkrijk. Die toewijzing zou voor het ene eiland anders kunnen uitpakken dan voor het andere.

Aan zo'n gedifferentieerde aanpak staat het Statuut niet in de weg. Voor het (aanzienlijk) terugbrengen van de dubbele bestuurslaag in de Nederlandse Antillen is een (ingrijpende) wijziging van de staatsregeling op zichzelf voldoende. Niets in het Statuut belet bijvoorbeeld de Staten van de Nederlandse Antillen op te zetten als de verenigde vergadering van de volksvertegenwoordigingen van de eilanden. De gezamenlijke betrokkenheid bij de Europese Unie zou wel eens een betekenisvollere waarborg van de cohesie tussen de eilanden kunnen zijn dan het huidige landsverband.

Bij de toedeling van de verantwoordelijkheden zouden tot het domein van de plaatselijke autonomie kunnen behoren zaken als nutsbedrijven, toerismebevordering, openbare werken, lokale openbare orde.

Op landelijk niveau zou niet alleen gedacht moeten worden aan de toewijzing van eiland-overstijgende taken aan de landsregering, maar vooral ook aan de mogelijkheid van allianties tussen non-gouvernementele organisaties (NGO). Dat geldt ook voor Aruba.

Op elk van de eilanden van de Nederlandse Antillen en op Aruba zijn er vitale initiatieven uit de samenleving, variërend van natuurbeschermingsorganisaties, scholen en zorginstellingen tot muziekgroepen en carnavalsverenigingen. Op het terrein van onderwijs, zorg, natuur en monumentbescherming kunnen veel vaker verbindingen worden

gelegd met zusterorganisaties op andere eilanden en in Nederland. De overheid op – alle niveaus – kan hieraan een steun in de rug geven, zowel door ruimte te laten aan particulier initiatief als door subsidiëring van intereilandelijke samenwerking. Waarschijnlijk zijn non-gouvernementele allianties en directe samenwerking tussen (semi-)overheidsdiensten de belangrijkste motor voor versterking van de banden binnen het Koninkrijk. Die allianties en samenwerking zouden in ieder geval tot een meer ontspannen relatie tussen de regeringen van de landen kunnen leiden.

Op het gebied van de sociale zekerheid zijn er op landelijk niveau in de Nederlandse Antillen en Aruba voorzieningen getroffen die, zeker in financieel-economische moeilijke tijden, uitermate kwetsbaar zijn; bijvoorbeeld ziektekostenverzekeringen en pensioenvoorzieningen. Zouden zij niet beter in samenwerking met vergelijkbare Nederlandse instellingen kunnen worden georganiseerd?

Evenals voor de samenwerking met (andere) NGO's zou moeten worden gezien of er (wettelijke) beletselen bestaan ingeval het werktein van deze organisaties wordt verbreed tot de Nederlandse Antillen en/of Aruba, en wat er kan worden gedaan om die beletselen op te ruimen.

Wat de taken op Koninkrijksniveau betreft, rijpt in de verschillende landen steeds meer het inzicht dat de rechtspraak in het Koninkrijk aan gemeenschappelijkheid en kwaliteit zou kunnen winnen, wanneer deze niet op landelijk niveau maar op Koninkrijksniveau zou worden vormgegeven. Daarin zou ook de Raad voor de Rechtspraak een rol kunnen spelen. De voorbereiding van de wijziging zou direct kunnen worden gestart. Een dergelijke wijziging zou de bevoegdheden van de drie ministers van Justitie in het Koninkrijk niet hoeven aan te tasten: zij blijven ieder in eigen land politiek verantwoordelijk voor hun Openbaar Ministerie.

Hetgeen geldt voor de rechtspraak zou mutatis mutandis kunnen gelden voor de andere waarborgtaken, bedoeld in artikel 43 van het Statuut, mits het Koninkrijk ook daarin meer is dan Nederland alleen.

Historisch zijn de drie landen van het Koninkrijk met elkaar verbonden. Deze lotsverbintenis behoeft tegenwoordig een nieuwe legitimatie. Het idee van een sterkere integratie van de drie landen in het ene Koninkrijksverband kan die legitimatie zijn. De Nederlandse Antillen en Aruba raken daardoor niet in een geïsoleerde positie. Ook voor hen geldt dat hun afhankelijkheid van anderen in de afgelopen jaren is gegroeid. Ook voor hen is de noodzaak van (internationale) samen-

werking toegenomen. Zoals individuen hun identiteit en belangen door nauwe samenwerking met anderen bevorderen en zo hun persoonlijke zelfredzaamheid en autonomie weten te ontwikkelen, zo geldt, ook voor staten dat een hogere ontwikkeling het beste door nauwe samenwerking kan worden bereikt. Die samenwerking eist duidelijke regels over ieders verantwoordelijkheden en bevoegdheden. In die samenwerking zou niet alleen de zorg voor de formele Koninkrijkstaken, maar ook de gemeenschappelijk gevoelde verantwoordelijkheid voor de sociaal-economische verhoudingen in en tussen de landen een plaats moeten krijgen.

Een sterkere integratie binnen het Koninkrijksverband behoeft niet in strijd te komen met de regionale intergouvernementele, sociaal-economische en culturele relaties van de Caribische delen van het Koninkrijk. Ook andere delen van het Caribische gebied zijn op Europa georiënteerd gebleven. De burgers in de Antillen en Aruba zijn, mede als gevolg van sterke banden met familie in Nederland, in overgrote meerderheid gehecht aan de Koninkrijksrelatie.

Tegelijkertijd is sprake van talrijke en veelzijdige regionale netwerken. De deelname van het Koninkrijk der Nederlanden aan de Association of Caribbean States en de status van de Nederlandse Antillen en Aruba als geassocieerd lid zijn sprekende voorbeelden van de meervoudigheid van de mogelijke betrekkingen.

februari 2004

hr. J. van Wierik

Voorlichting

Voorlichting overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State over de verhouding van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie

Bij brief van 26 maart 2003 verzocht de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Raad van State van het Koninkrijk "voorwerk" te verrichten ten behoeve van een nog in te stellen commissie die zich zal bezighouden met een zeer breed terrein van Koninkrijksvraagstukken. De bestudering van de toekomstige relaties met de Europese Unie (EU), en meer in het algemeen de internationale en handelspolitieke relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba (NAA) kon naar zijn oordeel niet op de uitkomsten van die commissie wachten. In een brief van 24 april 2003 aan de Vice-President gaf de Minister-President van de Nederlandse Antillen aan een nadere verkenning van mogelijkheden en kansen in de relatie tussen de Nederlandse Antillen en de EU van groot belang te achten. Van de zijde van de Arubaanse regering toonde de Minister-President van Aruba eveneens interesse in nadere informatie van de Raad over deze relatie.

In het akkoord op hoofdlijnen, op basis waarvan het nieuwe Nederlandse kabinet is aangetreden, staat over het Koninkrijk onder meer: "Het kabinet spant zich in voor erkenning van de bijzondere positie van de NAA als ultraperifere gebieden in de zin van het EU-Verdrag".¹ Na zijn aantreden heeft de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties laten weten prijs te stellen op voortzetting van het door zijn voorganger gevraagde onderzoek naar de mogelijke relaties tussen de NAA met de EU.

Ten behoeve van de vereiste afstemming tussen deze verschillende verzoeken heeft de Vice-President van de Raad zich ervan vergewist dat de Minister van Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de (toenmalige) Minister-President van de Nederlandse Antillen en de Minister-President van Aruba instemden met een gecombineerde voorlichting overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State. De Raad heeft de verzoeken voorgelegd aan zijn afdeling I. De afdeling gaat in deze voorlichting uit van de bestaande opbouw van het Koninkrijk uit drie landen. Eventuele wijzigingen zijn niet beslissend voor wat in deze voorlichting aan de orde is. De Raad gaat ervan uit dat deze voorlichting tevens aan de regeringen van de NAA beschikbaar wordt gesteld en door toezending aan de parlementen van de drie landen openbaar wordt gemaakt.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 637, nr.19, blz.14.

1. De samenloop van twee samenwerkingsverbanden

a. Gewijzigde internationale verhoudingen

Deze voorlichting over de verhouding van de NAA als delen van het Koninkrijk der Nederlanden tot de EU spitst zich toe op de Europese en de constitutionele aspecten van die verhouding en de mogelijke veranderingen daarin. Het oordeel over die veranderingen kan niet losstaan van de sedert 1954, het jaar van de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, sterk gewijzigde internationale verhoudingen. In die bijna 50 jaar heeft de negatieve, afwekkende betekenis van nationale soevereiniteit gaandeweg plaats moeten maken voor het inzicht dat vrede, veiligheid en welvaart slechts door een steeds nauwere samenwerking tussen staten kunnen worden verzekerd. De keuze is steeds vaker: meedoen aan een grensoverschrijdende rechtsorde en daarop (bescheiden) invloed uitoefenen of autonomie bewaken en (daardoor) steeds vaker overgeleverd zijn aan wat andere, meer invloedrijke staten eenzijdig beslissen.

Bevoegdheden die voorheen tot de exclusieve soevereiniteit van nationale staten werden gerekend, zijn gedeelde bevoegdheden geworden. Dat geldt zeker in de EU.

Waar de handhaving van de eigen democratische rechtsorde tot grensoverschrijdende samenwerking noopt, moeten eisen van democratie en rechtsstaat zelf ijkpunten voor de kwaliteit van die samenwerking zijn. Binnen de EU heeft de overgang van nationale bevoegdheden dan ook geleid tot de totstandkoming van een van de Nederlandse rechtsorde wel te onderscheiden, maar daarmee intens verweven communautaire rechtsorde. Tot de instellingen die deze rechtsorde dragen, behoren bestuurlijke, wetgevende, controlerende en rechterlijke organen. Zij zullen in de naaste toekomst worden verankerd in een Grondwet voor Europa die mede de rechten van de burgers van de EU omschrijft en waarborgt. Sedert begin jaren '90 is de Europese integratie, zoals de Raad van State van het Koninkrijk in zijn advies over het Verdrag van Athene heeft opgemerkt, in drie opzichten opmerkelijk voortgeschreden: door verbreding naar meer beleidsterreinen, door verdieping op die beleidsterreinen en door de uitbreiding met steeds nieuwe lidstaten.²

Niet alleen de internationale positie van Nederland, maar ook die van de NAA is sedert 1954 ingrijpend veranderd. Anders dan in het derde kwart van de vorige eeuw wordt de vorming van kleine onafhankelijke staten niet langer beschouwd als de enig mogelijke of enig wenselijke afsluiting van het tijdvak van kolonisatie. Buiten Europa hebben kleine landen vaak gekozen voor een verband met een verwant groter land, omdat dit per saldo betere bescherming van collectieve belangen en

² Advies van 19 mei 2003, Kamerstukken II 2002/03, 28 972 (R1738), A (Verdrag van Athene), opmerking 1

individuele vrijheden oplevert dan de intern en extern kwetsbare constitutionele orde van een afzonderlijke staat kan bieden. In de NAA is, anders dan in 1975 in Suriname, gekozen voor bestendiging van het Koninkrijksverband. Het noemen van een datum voor onafhankelijkheid zou "de belangen van het land en volk van de Nederlandse Antillen ernstig (...) schaden".³

Geconstateerd moet echter worden dat dit Koninkrijksverband, ook institutioneel, tot nu toe nauwelijks een gemeenschappelijke invulling heeft gekregen. Waar het Koninkrijk wordt ingeroepen wordt meestal Nederland bedoeld. De regelingen van het Statuut worden vooral als de grenzen voor de wederzijdse interventies beschouwd, minder als mogelijkheid om gemeenschappelijke problemen ook gemeenschap-pelijk te lijf te gaan.

Zo zijn twee grondpatronen ontstaan: de steeds verdergaande integratie van Nederland in een gemeenschappelijke Europese rechtsorde en een voortgezette relatie van de NAA met Nederland in het Koninkrijks-verband waarin termen als autonomie en zelfredzaamheid nog steeds de toon van de onderlinge discussie bepalen. Dat gaat op den duur wringen, ook in de relatie van de NAA met de EU.

b. Europese integratie en Koninkrijksgemeenschap

De huidige situatie wordt gekenmerkt door een volledige betrokkenheid van Nederland in de EU en een gedeeltelijke en indirecte betrokkenheid van de beide andere landen van het Koninkrijk. Er is een dubbele binding: enerzijds ingevolge de Europese verdragen (EG, Euratom en EU) en anderzijds ingevolge het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden. Zoals elk verdrag gelden ook de Europese verdragen in beginsel voor de staten die daarbij partij zijn als geheel. Dat wil in dit geval zeggen: voor het Koninkrijk der Nederlanden. Het verdrag of de akte van bekrachtiging kan echter in een beperking tot een deel van de betrokken staat of in bijzondere bepalingen voorzien. Het EG-Verdrag kent een aantal varianten van deze beperkingen waarop hierna dieper zal worden ingegaan. Eén van die varianten, de regeling voor landen en gebieden overzee (LGO), is begin jaren zestig van de vorige eeuw voor de Nederlandse Antillen (die destijds ook Aruba omvatten) en Suriname gekozen. Ingevolge die regeling hebben de Europese verdragen voor de NAA een beperkte territoriale gelding. Zolang er echter binnen het Koninkrijk één ongedeeld staatsburger-schap is hebben de verdragen wel een ruimere personele gelding. Niet alleen gelden de rechten die in Deel IV en de daarop gebaseerde besluiten aan de LGO-onderdanen worden verleend, maar ook de burgerschapsrechten van Deel II van het EG-Verdrag, voorzover de

³ Brief van 10 januari 1975 van Minister-President Evertsz aan Minister-President Den Uyl. Zie G. Oostindie en I. Klinkers, Knellende Koninkrijksbanden, Het Nederlandse Dekolonisatiebeleid in de Caraïben 1940 - 2000, deel II, Amsterdam University Press, Amsterdam 2001, bladzijden 174-175.

NAA-onderdanen niet van die rechten zijn uitgezonderd.⁴

De dubbele binding ingevolge de Europese verdragen respectievelijk het Statuut levert voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk een onevenwichtig beeld op. Enerzijds zijn de NAA via de LGO-regeling uitgezonderd van de volledige werking van de verdragen, anderzijds leidt het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden de lidstaat van de EU is ertoe dat een aantal belangrijke koninkrijksaangelegenheden (mede) door Europees recht en Europees beleid wordt bepaald. Nederlanders die ingezetene zijn van de NAA hebben de status van Europees burger en in beginsel alle daaraan verbonden rechten, maar weer niet het kiesrecht voor het Europees Parlement (EP), dat gekoppeld is aan het kiesrecht voor de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Inzake buitenlands beleid en defensie moet het Koninkrijk de uitkomsten van de besluitvorming in het kader van de Tweede Pijler van de EU in acht nemen, terwijl het om beleidsterreinen gaat die uitdrukkelijk in het Statuut als koninkrijksaangelegenheden worden genoemd. Ook op andere terreinen is er een concurrerende binding ontstaan van de Nederlandse wetgeving aan enerzijds Europese regelgeving (verordeningen, richtlijnen en kaderbesluiten) en anderzijds aan de door het Statuut voorgeschreven concordantie van de wetgeving in de drie landen van het Koninkrijk. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in het vennootschapsrecht, het verzekeringsrecht en het recht betreffende de grensoverschrijdende strafrechtelijke samenwerking.⁵

c. Gemeenschappelijke uitgangspunten?

In de tot nu gevoerde discussies lijken voor- en tegenstanders van een nauwere aansluiting van de NAA bij de EU het over één ding eens te zijn: de huidige, tot de LGO-associatie beperkte relatie zal in samenhang met de voortgaande integratie van Nederland in de EU kunnen leiden tot een voortschrijdende desintegratie van het Koninkrijksverband. Omgekeerd zal bijvoorbeeld een deelnemen aan de EU als ultraperifeer gebied (UPG) een ander, meer gemeenschappelijk, functioneren van het Koninkrijk vereisen. Een strategische keuze uit de alternatieve relaties van de NAA met de EU is onontkoombaar.

De autonome positie van de NAA levert niet automatisch die keuze op. De strategische keuze die nodig is, wordt in belangrijke mate door andere uitgangspunten bepaald. Er zijn er twee die ook voor de institutionele verhoudingen binnen het Koninkrijk van wezenlijk belang zijn.

Allereerst het uitgangspunt dat in 1954 in het Statuut werd vastgelegd: één staatsburgerschap voor alle burgers van de drie landen van het

⁴ Zie ook paragraaf 3, onder c.

⁵ Op de complicaties in verband met de uitvoering voor Nederland van het op 13 juni 2002 door de Raad van de Europese Unie vastgestelde Kaderbesluit betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, terwijl voor de NAA het Europese Uitleveringsverdrag van kracht blijft, heeft de Raad van State gewezen in zijn advies van 22 augustus 2003 inzake het wetsvoorstel Overleveringswet, advies no. W03.03.0179/l.

Koninkrijk, het Nederlandschap. Bij de toekenning van het burgerschap van de EU is aan dit principe van de ongedeelde nationaliteit vastgehouden. Wordt dit uitgangspunt gehandhaafd, dan heeft dat consequenties voor de wijze waarop nu, bijna 50 jaar later, in veranderde omstandigheden, aan het Koninkrijksverband invulling wordt gegeven en ligt een nauwe relatie met de EU, waarvan Nederland een geïntegreerd deel vormt, voor de hand. Het behoort dan tot de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de drie landen van het Koninkrijk om te bepalen welke verschillen in rechten en plichten voor burgers met éénzelfde nationaliteit in één en hetzelfde Koninkrijk nog wél en niet meer acceptabel zijn.

Daarmee is het tweede uitgangspunt aan de orde: het niveau van de maatschappelijke voorzieningen (inclusief de rechtshandhaving) in de NAA. Welke norm wordt daarvoor aangehouden: de Europese norm die bijvoorbeeld ook geldt voor de Franse Antillen, of de norm die geldt voor de ongebonden eilanden in het Caribisch gebied. Als het eerste het geval is, dan is een blijvende aansluiting bij een groter verband onontkoombaar. Het ontbreekt de landen van het Koninkrijk afzonderlijk en gezamenlijk aan de capaciteit om dat Europese voorzieningenniveau zelfstandig te handhaven. Een realistisch alternatief voor het Koninkrijksverband en daarmee voor een relatie met de EU is er op dit moment niet. Ook dit tweede uitgangspunt heeft consequenties voor de keuze van de relatie van de NAA met de EU en de wijze waarop de verantwoordelijkheden van het Koninkrijk tot gelding worden gebracht.

Het regeerakkoord op hoofdlijnen geeft aan welke keuzen de Nederlandse regering heeft gemaakt. Het is nu allereerst aan de NAA om duidelijk te maken of zij dezelfde uitgangspunten (blijven) kiezen.

d. De tijd dringt

De Raad van State van het Koninkrijk heeft al eerder in zijn adviezen over het Verdrag van Nice, het Verdrag van Athene en de werkzaamheden van de Conventie, de aandacht gevraagd voor de mogelijkheid dat de concurrerende binding met EU respectievelijk Koninkrijk gaat knellen.⁶ Pas zeer recent heeft de vraag of er aanleiding bestaat de in het verleden gemaakte keuze van de relatie NAA/EU te herzien, hernieuwde politieke aandacht gekregen. Deze vraag heeft nu initiatieven voor herziening tijdens de onderhandelingen over de toetreding van nieuwe lidstaten achterwege zijn gebleven een zekere urgentie. Binnenkort zal het overleg in de intergouvernementele conferentie (IGC) over de Grondwet voor Europa een aanvang nemen. De wijze waarop daarin de relatie van de Unie met de tot de buiten het

⁶ Advies van 23 mei 2001, Kamerstukken II 2000/01, 27 818 (R1692), A (Verdrag van Nice). Advies van 19 mei 2003, Kamerstukken II 2002/03, 28 972 (R1738), A (Verdrag van Athene).

Europese continent gelegen delen van de lidstaten wordt bepaald, zal na de vaststelling van die Grondwet nog maar moeilijk kunnen worden gewijzigd.

Deze voorlichting is in het bijzonder gericht op precisering van de varianten die in beginsel in de relatie tussen de NAA en de EU denkbaar zijn en van de gevolgen van die varianten voor de landen van het Koninkrijk, hun inwoners en hun onderlinge relaties.

Een voorkeur voor een van de varianten wordt in deze voorlichting door de afdeling niet uitgesproken. Elk van de varianten heeft voor- en nadelen, die verschillend kunnen worden ingeschat en gewaardeerd. De nu met het oog op de langere termijn te nemen beslissing is tot op zekere hoogte te vergelijken met de aanvaarding door de landen van het Koninkrijk van het Statuut of met het besluit van de lidstaten van de EU om (in de woorden van de preambule van het EG-Verdrag) "een steeds hechter verbond" aan te gaan. Ook nu geldt voor de Caribische delen van het Koninkrijk én voor Nederland dat de beslissing over de toekomstige relatie met de EU en de toekomstige onderlinge relatie een strategische keuze vormt die uitdrukking geeft aan een visie op de eigen toekomst. Als het Koninkrijk niet in staat zou zijn op korte termijn die strategische keuze te bepalen en in de IGC in te brengen, dan moet ten minste worden geprobeerd in de Europese Grondwet te regelen dat de EU de bevoegdheid wordt verleend met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een gewijzigde relatie met de Caribische delen van het Koninkrijk tot stand te brengen.⁷ Dit kan voorkomen dat een latere wijziging van de bestaande relatie tussen de NAA en de EU alsdan de toestemming van alle inmiddels 25 (of wellicht meer) lidstaten behoeft.

e. Mogelijke relaties tussen de EU en de NAA:

LGO, UPG, bijzondere regeling of ACS

De vraag naar de wisselwerking tussen het Europese integratieproces en de Koninkrijksrelaties is op zichzelf niet nieuw. Bij de goedkeuring van het Verdrag betreffende de EU (1992) is reeds de vraag opgeworpen of de bekrachtiging zich niet zou moeten uitstrekken tot de NAA, omdat het verdrag onderwerpen regelt die ex artikel 3 van het Statuut in ieder geval tot de koninkrijksaangelegenheden behoren. Volstaan is toen echter met de verzekering in de memorie van toelichting dat, ondanks de beperking van de bekrachtiging tot Nederland, voor de hier bedoelde onderwerpen de bepalingen van het Statuut ten volle in acht zouden worden genomen.⁸

De begin jaren zestig gemaakte keuze van de Nederlandse Antillen om als onderdeel van het Koninkrijk der Nederlanden deel te nemen aan de bijzondere associatieregeling voor LGO werd toen (in 1992) dus

⁷ Het Italiaans voorzitterschap streeft naar vaststelling van de Europese Grondwet tijdens de IGC in december 2003.

⁸ Kamerstukken II 1991/92, 22 647 (R1437), nr.3, blz. 12.

niet ter discussie gesteld. Verder uitstel van die discussie is nú echter niet meer verantwoord. Thans bestaan nog mogelijkheden om de pro's en contra's van de verschillende varianten te wegen en een gezamenlijke voorkeur uit te spreken. Denkbaar blijft dat de uitkomst van de discussie ook nu zal zijn dat de bestaande status van LGO zo lang mogelijk moet worden gehandhaafd. Die handhaving kan echter niet een doel in zichzelf zijn. Mogelijke alternatieven moeten nauwkeurig worden gezien op hun effecten voor de langere termijn. De op korte termijn te verwachten financiële en economische voor- en nadelen van de LGO-status en van de alternatieven zijn belangrijke, maar niet de enige criteria in de afweging die moet worden gemaakt. De door artikel 299, derde lid, van het EG-Verdrag voorgeschreven LGO-regeling wordt immers telkens voor een beperkt aantal jaren vastgesteld. Er is géén garantie dat een nieuwe LGO-regeling minstens even gunstig zal zijn als de vorige. Eenmaal door de LGO bereikte "verworvenheden" kunnen ook tussentijds ongedaan worden gemaakt, zoals de recente geschiedenis heeft geleerd.⁹

Een van de denkbare alternatieven voor de LGO-status is deelneming aan het Europese integratieproces als ultraperifeer gebied (UPG). De uitgangspunten daarvan worden in het verdrag zelf geregeld (artikel 299, tweede lid). De huidige UPG zijn Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion, Madeira, de Azoren en de Canarische eilanden.¹⁰ (De kleine in Noord-Afrika gelegen delen van het Koninkrijk Spanje behoren wel tot de EG/EU, maar zijn geen UPG.) Artikel 299, tweede lid, bepaalt dat ten behoeve van de UPG specifieke maatregelen moeten worden genomen ter compensatie van de nadelen die deze gebieden ondervinden als gevolg van "de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden". Het is een omschrijving die op zichzelf wonderwel op de NAA past. De uitwerking geschiedt in maatregelen die met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld door de Raad van Ministers op voorstel van de Europese Commissie na raadpleging van het EP.

Tot de in principe mogelijke alternatieven voor de LGO-status behoort voorts het treffen van een specifieke regeling voor de NAA. Bij het overwegen van dit alternatief dient wel te worden bedacht dat de bereidheid van de andere lidstaten om een derde categorie van landen en gebieden naast die van de LGO en de UPG te creëren, niet voetstoots mag worden aangenomen, ook al zijn er precedents in de

⁹ Zie noot 36.

¹⁰ In het kader van de Europese Conventie is een amendement op artikel III-326 (inmiddels artikel III-330, zie bijlage 4) ontwerp-Grondwet ingediend door de Franse regeringsvertegenwoordiger Dominique de Villepin, ertoe strekkend dat Mayotte hieraan wordt toegevoegd. De voorgestelde tekst luidt: *Compte tenu de la situation économique et sociale structurelle des départements français d'outremer, des régions ultra-périphériques de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de la Réunion, de Mayotte, des Açores, de Madère et des îles Canaries, qui est aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement, le Conseil, sur proposition de la Commission, adopte des règlements et des décisions européens visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application de la Constitution à ces régions, y compris les politiques communes. Il statue après consultation du Parlement européen.*

Lees verder pagina 26

regelingen welke voor Groenland en voor de Åland-eilanden zijn getroffen. Beide bijzondere regelingen hebben een "ondergrond" in één van de andere typen relaties, LGO of deel van de EU als UPG. Als behorend tot de Finse Republiek zijn de vergaand autonome, exclusief Zweedstalige Åland-eilanden anders dan de Faeröer die als deel van het Koninkrijk Denemarken van de territoriale gelding van de Verdragen zijn uitgezonderd wel deel van de EU, maar ingevolge het Protocol nr.2 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden is een aantal belangrijke delen van het communautair recht op deze eilanden niet van toepassing (artikel 299, vijfde lid, van het EG-Verdrag).¹¹ Groenland behoort thans tot de LGO, maar voor dit autonome gebied geldt een aantal in een afzonderlijk Protocol neergelegde bepalingen dat afwijkt van de artikelen 182-187 van het EG-Verdrag (artikel 188 van het EG-Verdrag).¹² Ook het Koninkrijk zou kunnen trachten voor de NAA een specifiek – bilateraal partnerschaps- en samenwerkingsakkoord te sluiten, bijvoorbeeld gericht op het liberaliseren van de handel of het creëren van een vrijhandelszone met toepasselijkenheid van EG/EU-recht in een over en weer aanvaardbare mate.

Ten slotte dient als alternatief genoemd te worden de toetreding van de NAA tot de associatieovereenkomst van de EG met een groot aantal staten in Afrika, het Caribische gebied en de Stille Oceaan (ACS-regeling).¹³ Hun huidige (economische en staatsrechtelijke) positie staat daaraan echter in de weg. De ACS-regeling geldt voor ontwikkelingslanden, die onafhankelijke staten zijn en vroeger als kolonie of trustgebied met één van de lidstaten verbonden waren. De NAA hebben een Bruto Nationaal Product (BNP) per capita op Europees niveau en zijn op basis van de criteria van de Development Assistance Committee (DAC) van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) geen ontwikkelingslanden. Volgens het rapport van het Internationaal Monetair Fonds (4 juni 2003) bedraagt het BNP per capita van de Nederlandse Antillen \$ 15.624, volgens het CBS-rapport 2002 is het voor Aruba \$ 20.310,-. Dit is meer dan het BNP per capita van de nieuwe lidstaten van de EU. De NAA zijn evenmin onafhankelijke staten. Denkbaar is echter dat (delen van) de Caribische landen van het Koninkrijk in de toekomst wel onafhankelijke staten zullen worden. Het zal mede van de economische situatie van dat moment afhangen of zij zich alsdan wel voor de ACS-status zullen kwalificeren.

Vervolg van pagina 25

Les mesures visées au premier alinéa portent notamment sur les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche, les conditions d'approvisionnement en matière premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'État, et les conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de l'Union.

Le Conseil adopte les mesures visées au premier alinéa en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultra-périphériques sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique de l'Union, y compris le marché intérieur et les politiques communes.

¹¹ De tekst van het Protocol is opgenomen in bijlage 8.

¹² PbEG L 29/7 van 1 februari 1985. Voor de tekst zie bijlage 7.

¹³ De eerste ACS-Overeenkomst is in Lomé gesloten. De vijfde ACS-EG Overeenkomst werd op 20 juni 2000 te Cotonou (Benin) voor een periode van 20 jaar gesloten.

f. De relatie nader bezien

In het hierna volgende gaat de afdeling allereerst in op de verdragsrechtelijke en constitutionele aspecten van de positie van het Koninkrijk der Nederlanden en de drie verschillende landen van het Koninkrijk in de EU (paragraaf 2). Vervolgens wordt uiteengezet wat de territoriale en de personele gelding van de oprichtingsverdragen betekent voor de LGO, waartoe de Caribische delen van het Koninkrijk behoren (paragraaf 3). Hierop aansluitend volgt een eerste analyse van de verschillende varianten die in beginsel in de relatie tussen NAA en EU denkbaar zijn. Daarna komen de gevolgen aan de orde van een mogelijke verandering in de territoriale en personele gelding van de oprichtingsverdragen voor het Statuut en de toepassing daarvan (paragraaf 5). Vervolgens gaat de afdeling in op de externe en interne gevolgen van een nauwere relatie van de NAA met de EU (paragraaf 6). Tot slot maakt de afdeling enkele opmerkingen over het besluitvormingsproces dat tot een keuze uit de alternatieve mogelijkheden moet leiden (paragraaf 7).

2. Verdragsrechtelijke en constitutionele aspecten van de positie van het Koninkrijk der Nederlanden in de Europese Unie

a. Het Koninkrijk is partij

Artikel 6 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht bepaalt dat elke staat bevoegd is tot het sluiten van verdragen. Het Koninkrijk der Nederlanden is partij bij de oprichtingsverdragen van de Europese Economische Gemeenschap (thans Europese Gemeenschap), van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en van de EU, gesloten in respectievelijk 1957, 1957 en 1992.¹⁴ In artikel 29 van het Verdrag inzake het verdragenrecht is tot uitdrukking gebracht dat een verdrag de partijen bij dat verdrag bindt ten opzichte van het gehele grondgebied, tenzij een andere bedoeling uit het verdrag blijkt of op een andere wijze is komen vast te staan. Bij de goedkeuring en bekrachtiging van de Europese verdragen is zoals hierna nader zal worden toegelicht niet op geheel consistente wijze voorzien in zulke beperkingen van de territoriale gelding. Zoals uit bijlage 5a blijkt, is er geen vaste lijn gevolgd bij het goedkeuren c.q. bekrachtigen van de Europese verdragen voor het Koninkrijk als geheel dan wel alleen voor Nederland. Hoewel het lidmaatschap van de EU waaronder hier mede het lidmaatschap van de EG en Euratom zal worden verstaan behoort tot de buitenlandse betrekkingen en dus ingevolge artikel 3 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden een aangelegenheid van het Koninkrijk is, kan wetgeving ter uitvoering van deze verdragen ingevolge artikel 14, derde lid, van het Statuut bij gewone wet of algemene

¹⁴ Niet houdbaar is de mening van F.H. van der Burg (Europees gemeenschapsrecht in de Nederlandse rechtsorde, 2de druk, Deventer: Kluwer 2003, bladzijden 191-192) dat Nederland als lidstaat van de EU zou moeten worden beschouwd. Het Statuut voorziet in artikel 28 alleen in de mogelijkheid dat de NAA op de voet van een door het Koninkrijk aangaan verdrag als lid van een volkenrechtelijke organisatie optreden. Voor het land Nederland ontbreekt deze mogelijkheid. Afgezien daarvan is hier beslissend dat de oprichtingsverdragen geen onderscheid maken tussen het partij zijn bij de verdragen en de hoedanigheid van lidstaat. Dat in overeenstemming met het Statuut Nederlandse staatsorganen in de regel bevoegd zijn om (mee) te beslissen over de uitvoering van het EG-Verdrag brengt hierin geen verandering. Ook bij talrijke andere verdragen doet zich de situatie voor dat de verantwoordelijkheid voor de toepassing en uitvoering ervan ligt bij organen van een of meer afzonderlijke landen van het Koninkrijk.

¹⁵ Artikel 24 van het Statuut luidt:

Overeenkomsten met andere mogendheden en met volkenrechtelijke organisaties, welke de Nederlandse

Antillen, onderscheidenlijk Aruba raken, worden gelijktijdig met de overlegging aan de Staten-Generaal aan het vertegenwoordigende lichaam van de Nederlandse Antillen, onderscheidenlijk van Aruba overgelegd.

Ingeval de overeenkomst ter stilzijgende goedkeuring aan de Staten-Generaal is overgelegd, kan de Gevolmachtigde Minister binnen de daartoe voor de kamers der Staten-Generaal gestelde termijn de wens te kennen geven dat de overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen.

De voorgaande leden zijn van overeenkomstige toepassing ten aanzien van opzegging van internationale overeenkomsten, het eerste lid met dien verstande, dat van het voornemen tot opzegging mededeling aan het vertegenwoordigende lichaam van de Nederlandse Antillen onderscheidenlijk van Aruba wordt gedaan.

¹⁶ Uit het in bijlage 5a opgenomen overzicht blijkt dat dit in de jaren '90 van de vorige eeuw de gebruikelijke gang van zaken is geworden.

¹⁷ Kamerstukken II 1991/92, 22 647 (R 1437), nr.3, p.12.

¹⁸ Trb.1951, 82.

¹⁹ Voluit: Protocol betreffende de toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap op de niet-Europese delen van het Koninkrijk der Nederlanden, Trb.1957, 91 (bladzijde 157).

maatregel van bestuur geschieden. Hiermee is in overeenstemming dat in de regel niet de ministerraad van het Koninkrijk, maar de Nederlandse ministerraad beraadslaagt en besluit over de inbreng van de zijde van het Koninkrijk in de besluitvorming in de EU.

b. Verdragwijziging vergt goedkeuring bij rijkswet

De deelneming van het Koninkrijk "raakt" echter wel de NAA in de zin van artikel 24 van het Statuut.¹⁵ Daarom is het in elk geval vereist dat de verdragen tot wijziging van de oprichtingsverdragen mede aan de Staten van de andere landen van het Koninkrijk worden overgelegd en bij rijkswet worden goedgekeurd.¹⁶ Dit is ook geschied bij de goedkeuring van het Verdrag betreffende de Europese Unie (1992). Bepaalde onderwerpen die in de oprichtingsverdragen zijn geregeld, hebben ondanks de territoriale beperking daarvan tot Nederland ook direct of indirect gevolgen voor de NAA. Directe gevolgen hebben de onderwerpen geregeld in Deel IV van het EG-Verdrag en de richtlijnen die van toepassing zijn op zeeschepen die de Nederlandse vlag voeren. Voor die onderwerpen zou de standpuntbepaling in Europees verband moeten geschieden door Koninkrijksorganen, evenals het geval is voor uitvoeringswetgeving. Indirecte gevolgen hebben de in het EU-Verdrag van 1992 geregelde aspecten van het defensiebeleid, het buitenlands beleid en de justitiële en politieke samenwerking (de Tweede en de Derde Pijler). Ook deze aspecten zijn niet uitsluitend Nederlandse aangelegenheden. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel inzake de goedkeuring van het EU-Verdrag is erkend dat het hier om koninkrijksaangelegenheden gaat die de NAA kunnen raken. De regering leidde hieruit de verplichting af dat "de procedures zoals voorzien in het Statuut voor het Koninkrijk consequent en volledig worden toegepast."¹⁷

c. De oprichtingsverdragen van de Gemeenschappen

Het inmiddels vervallen EGKS-Verdrag van 1951 was van toepassing op de grondgebieden in Europa van de Hoge Verdragsluitende Partijen (artikel 79).¹⁸ Dit lag door de aard van de materie (kolen- en staalindustrie) voor de hand. Het Verdrag regelde aldus zijn eigen territoriale werkingssfeer. Bij de totstandkoming van het EEG-Verdrag werd in een aan dat verdrag gehecht protocol van 25 maart 1957 aan het Koninkrijk der Nederlanden toegestaan om "in afwijking van artikel 227" (thans artikel 299, eerste lid) "het Verdrag alleen voor het Rijk in Europa en Nederlands Nieuw-Guinea te bekrachtigen".¹⁹ Een vergelijkbaar protocol, ook gedateerd 25 maart 1957, kwam tot stand met betrekking tot het Euratom-Verdrag.²⁰ Het verdient de aandacht dat deze afwijking van de hoofdregel als een bevoegdheid, niet als een

verplichting werd beschouwd.

De goedkeuring en de bekrachtiging van het oprichtingsverdrag van de Europese Economische Gemeenschap bleven in overeenstemming met deze bevoegdheid destijds beperkt tot Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea.²¹ Bij de totstandkoming van het EEG-Verdrag werd de status van Suriname en de Nederlandse Antillen bewust open-gelaten; een geassocieerde status werd destijds wel beoogd, maar pas later gerealiseerd. Bij de publicatie van de goedkeuringswet in het Tractatenblad (1957, 249) is vermeld dat "het Verdrag voorshands alleen voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea (zal) gelden".

De bepalingen van het Euratom-Verdrag zijn, voorzover in het Verdrag niet anders bepaald, van toepassing op de Europese grondgebieden van de lidstaten en op de niet-Europese grondgebieden welke onder hun rechtsmacht vallen: artikel 198. Net als ten aanzien van het EEG-Verdrag is bij de publicatie van de goedkeuringswet van het Euratom-Verdrag in het Tractatenblad vermeld dat dit verdrag voorshands alleen voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea (zal) gelden (Trb.1957, 250). De goedkeuring geschiedde bij Nederlandse wet en werd ook door de Minister van Zaken Overzee gecontrasigneerd.

Aan het EEG-Verdrag is een Verklaring van Intentie betreffende de associatie van Suriname en de Nederlandse Antillen met de Europese Economische Gemeenschap gehecht. Ingevolge deze tekst verklaarden de regeringen van de lidstaten zich bereid om, zodra het Verdrag in werking is getreden, op verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden onderhandelingen te openen, teneinde overeenkomsten tot economische associatie van Suriname en de Nederlandse Antillen met de Gemeenschap te sluiten.

Op 14 augustus 1962 heeft het Koninkrijk ten behoeve van Suriname een aanvullende akte van bekrachtiging gedeponneerd, nadat bij rijks-wet de goedkeuring voor Suriname was verleend.²² Juridisch gezien ging Suriname daardoor deel uitmaken van de EEG. De bedoeling was om Suriname op de lijst van Bijlage II te doen opnemen, zodat op dit destijds nog van het Koninkrijk deel uitmakende land het regime van Deel IV van het Verdrag van toepassing werd, dat wil zeggen het bijzondere associatieregime voor de LGO. En zo gebeurde het ook. Bij de onafhankelijkheid op 25 november 1975 heeft deze aanvullende akte van bekrachtiging haar betekenis verloren. Op 16 juni 1976 trad Suriname tot de ACS-Overeenkomst van Lomé toe, de al in paragraaf 1, onder e, genoemde associatieovereenkomst van de EEG met de onafhankelijke staten in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, tevens voormalige koloniën.²³

²⁰ Protocol betreffende de toepassing van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie op de niet-Europese delen van het Koninkrijk der Nederlanden, Trb.1957, 92.

²¹ Verdrag van Rome 25 maart 1957, Trb.1957, 91 en 74. Wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met Bijlagen, Protocolen en Overeenkomst, Stb.1957, 493.

²² Rijkswet van 19 juli 1962, Stb.1962, 285.

²³ PbEG 1976, L 317/11.

²⁴ Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap ten einde de bijzondere associatieregeling van het vierde deel van het Verdrag op de Nederlandse Antillen van toepassing te doen zijn, PbEG nr.150 van 1 oktober 1964, bladzijde 2414. Zie ook Trb.1963, 11.

²⁵ De tekst van de overeenkomst is geplaatst in Trb.1963, 11. De goedkeuring van de Staten-Generaal is stilzwijgend op 19 mei 1963 verleend. Bekrachtiging heeft plaatsgevonden op 2 juli 1963 voor het gehele Koninkrijk, Trb.1964, 170.

²⁶ PbEG 2412/64 van 1 oktober 1964.

²⁷ De tekst van artikel 299 is opgenomen in bijlage 6.

²⁸ Vergelijk de artikelen 1 van de Toetredingsverdragen, bijvoorbeeld van het Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, Ierland, het Koninkrijk Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden en de aanpassing der Verdragen, met Bijlagen, Protocollen en brieven; Brussel, 22 januari 1972, Trb.1972, nr.25. Artikel 1, eerste lid, luidt: Het Koninkrijk Denemarken, Ierland, het Koninkrijk Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland worden lid van de Europese Economische Gemeenschap en van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie en worden Partij bij de Verdragen tot oprichting van deze

Bij de overeenkomst tot wijziging van het EEG-Verdrag van 13 november 1962²⁴ zijn de Nederlandse Antillen (met inbegrip van Aruba) opgenomen op de lijst van Bijlage IV van het Verdrag.²⁵ Deze overeenkomst is op 1 oktober 1964 in werking getreden.²⁶ Op de Nederlandse Antillen is vanaf die datum het associatieregime voor de LGO van Deel IV van het verdrag van toepassing. Na het ingaan, per 1 januari 1986, van de status aparte voor Aruba, is het associatieregime van Deel IV van het EEG-Verdrag voor Aruba blijven gelden.

3. Territoriale en personele werking van de oprichtingsverdragen

a. Territoriale werking

De territoriale werking van het EG-Verdrag wordt bepaald door artikel 299 van dat verdrag.²⁷ Het uitgangspunt, verwoord in het eerste lid, is dat het verdrag van toepassing is op daar genoemde staten die elders in het verdrag worden aangeduid als lidstaten. Dit is in lijn met artikel 29 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht. De termen lidstaat (EG-Verdrag) en partij (artikel 29 van het Weens Verdrag) worden hier in dezelfde betekenis gebruikt.²⁸

De eerste volzin van het tweede lid van artikel 299 van het EG-Verdrag is strikt genomen niet nodig om te bewerkstelligen dat de daar genoemde gebieden tot de EU behoren. Omdat deze gebieden deel uitmaken van de eerdergenoemde lidstaten, strekt de werking van het verdrag zich ook tot deze UPG uit. Ingevolge het tweede lid is het echter mogelijk specifieke regelingen, in aanvulling op of in afwijking van het EG-recht, voor deze niet in Europa gelegen delen van de lidstaten te treffen.

Het derde lid geeft daarentegen een belangrijke beperking op de hoofdregel; voor de LGO genoemd in Bijlage II geldt slechts een deel (Deel IV) van het EG-Verdrag. Ook deze LGO maken deel uit van één van de lidstaten van de EG.

Als het tweede lid zou ontbreken, zou het EG-recht dus in zijn geheel gelden voor de UPG; er bestaat geen grond voor specifieke maatregelen voor gebieden die het tweede lid niet noemt. Als (het eerste deel van) het derde lid zou ontbreken, dan zou ook voor de LGO het EG-recht onverkort gelden. Voor gebieden die niet op de lijst van Bijlage II staan, gelden dezelfde regels als voor de rest van de lidstaat. Het tweede deel van het derde lid en het vervolg van artikel 299 betreffen ook nog landen en gebieden overzee waarmee het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland bijzondere betrekkingen onderhoudt en die niet op de LGO-lijst voorkomen.

Verder bevat artikel 299 bepalingen over verschillende gebieden binnen het Europese grondgebied, die echter niet binnen het grond-

gebied van "the mainland" liggen. Het betreft Gibraltar, de Åland-eilanden, de Faeröer; bepaalde zones (die onder de soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk vallen) op Cyprus; de niet tot het Verenigd Koninkrijk behorende, maar wel onder soevereiniteit van de Britse Koning staande Kanaaleilanden en het Eiland Man.

De territoriale werking van het EU-Verdrag strekt zich niet uit tot de NAA.

b. Personele werking

Anders dan voor de territoriale werking van de Europese verdragen geldt de beperking tot Nederland niet voor de personele werking. Burger van de Unie is eenieder die de nationaliteit van een lidstaat bezit (artikel 17 van het EG-Verdrag). Wie de Nederlandse nationaliteit bezit, wordt bepaald door de Rijkswet op het Nederlanderschap.

Daaruit volgt dat de Nederlanders die ingezetene zijn van de NAA net als de in Nederland ingezetene Nederlanders in het genot zijn van het burgerschap van de EU, voorzover de daaraan verbonden rechten hun niet zijn onthouden. Met dit voorbehoud kan worden gesteld dat ook de Nederlanders die ingezetene zijn van de NAA de in artikel 20 verzekerde diplomatieke en consulaire bescherming van andere lidstaten ontvangen. Zij hebben ingevolge artikel 21 het recht zich met verzoekschriften tot het EP te richten en klachten bij de Europese ombudsman in te dienen. De wetgever geeft er niet altijd blijk van dat hij zich bewust is van dit verschil tussen personele en territoriale werking van de Europese verdragen. Zo zijn de Nederlandse ingezetenen van de NAA van het kiesrecht voor het EP als omschreven in artikel 19, tweede lid, van het EU-Verdrag in meerderheid uitgesloten, aangezien dit het kiesrecht voor de Nederlandse Tweede Kamer volgt.²⁹

Het is de vraag of dit onderscheid in kiesrecht tussen Nederlanders die allen burgers van de Unie zijn, voldoende wordt gerechtvaardigd door de territoriale beperking van het EG- respectievelijk EU-Verdrag. In andere gevallen past Nederland immers geen territoriale beperkingen toe. Buiten het Koninkrijk wonende Nederlanders kunnen wel deelnemen aan de verkiezingen voor het EP (artikel Y3 juncto artikel B1 van de Kieswet), ook indien zij uit de Nederlandse Antillen of Aruba afkomstig zijn. In het Matthews-arrest heeft het Europese Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat een onderscheid tussen Britse staatsburgers op grond van de bijzondere status van Gibraltar in strijd was met het door artikel 14 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden voorgeschreven gelijke genot van fundamentele rechten.³⁰

Vervolg van pagina 30

Gemeenschappen, zoals deze Verdragen zijn gewijzigd en aangevuld.

²⁹ Artikel B1 en Y3 van de Kieswet.

Als Nederlandse ingezetenen van de NAA ten minste 10 jaar in Nederland hebben gewoond, zijn zij wel kiesgerechtigd voor de Tweede Kamer en het EP.

³⁰ EHRM 18 februari 1999, Matthews v. the United Kingdom (24833/94), NJ 1999, 515, m.nt. EAA; AB 1999, 181, m.nt. Sewandono § 33.

c. De LGO-status nader bezien

Hiervoor is de territoriale en de personele werking van EG- en EU-Verdrag beschreven. Duidelijk is daaruit dat in ieder geval Deel IV van het EG-Verdrag van toepassing is op de NAA. In deze paragraaf worden de (juridische) consequenties daarvan besproken.

De associatie van de LGO vormt het onderwerp van dat Deel IV (artikelen 182 tot 188 van het EG-Verdrag), dat de "economische en sociale ontwikkeling (van deze) landen en gebieden en de totstandbrenging van nauwe economische betrekkingen tussen hen en de Gemeenschap in haar geheel" beoogt.³¹ Hiertoe wordt een vrij-handelszone ingesteld tussen de Gemeenschap en de LGO, waarbij de lidstaten ernaar streven op hun handelsverkeer met die landen en gebieden dezelfde regeling toe te passen als zij onderling dienen toe te passen. De LGO van hun kant bepalen daartegenover hun eigen handelspolitiek met de lidstaten, op voorwaarde dat alle lidstaten gelijk worden behandeld.³² Alle lidstaten dragen bij aan de ontwikkeling van deze LGO via het daartoe opgerichte Europees Ontwikkelingsfonds.³³ Deel IV houdt in dat slechts een deel van het acquis communautaire op de LGO van toepassing is. Artikel 183, punt 5, van het EG-Verdrag bevat een recht van vestiging ten behoeve van de onderdanen en rechtspersonen van de lidstaten en de LGO over en weer op voet van non-discriminatie. Goederen van oorsprong uit de LGO kunnen bij invoer in de Gemeenschap vrij van invoerrechten worden ingevoerd.³⁴ Voor het vrij verkeer van werknemers moeten op grond van artikel 186 van het EG-Verdrag overeenkomsten worden gesloten, waarvoor eenstemmigheid is vereist. Dit is tot op heden niet gebeurd. Over het dienstenverkeer wordt niet gesproken in Deel IV (maar wel in het LGO-besluit). Ook afzonderlijke regels voor landbouwproducten zijn niet in Deel IV te vinden.

Een aan het EG-Verdrag gehechte Overeenkomst preciseert de inhoud van deze associatieregeling voor de eerste vijf jaar. Sindsdien doet de Raad dit "op basis van de in het kader van de associatie van de landen en gebieden met de Gemeenschap resultaten en van de in het (EG-) Verdrag neergelegde beginselen" met eenparigheid van stemmen.³⁵ Zo dient de Raad de doelstellingen van de associatie te verzoenen met de eveneens in het EG-Verdrag neergelegde "beginselen" die ten grondslag liggen aan het gemeenschappelijk landbouwbeleid. De Raad heeft daartoe een regeling uitgewerkt die de landbouwproducten uit de LGO op gelijke voet stelt met EG-producten, maar de Gemeenschap toch door een vrijwaringsclausule in staat stelt om te reageren op moeilijkheden die de vrije toegang van de producten uit de LGO tot de communautaire markt zou kunnen veroorzaken.³⁶ In een reeks arresten heeft het EG-Hof van Justitie beroepen van het Koninkrijk

³¹ Artikel 182, tweede alinea.

³² Artikel 183, punten 1 en 2, en artikel 184 van het EG-Verdrag.

³³ Artikel 183, punt 3, van het EG-Verdrag.

³⁴ Artikel 184 van het EG-Verdrag.

³⁵ Artikel 187 van het EG-Verdrag.

Het 6e LGO-besluit ((PbEG L 263 van 19 september 1991) was, evenals het 7e, vastgesteld voor een periode van 10 jaar, met de mogelijkheid van een tussentijdse herziening (artikelen 62 en 63 van het zevende LGO-Besluit nr.2001/822/EG van 27 november 2001, PbEG L 314/1 van 30 november 2001. Voorgaande LGO-besluiten zijn vastgesteld voor een periode van 5 jaar.

³⁶ Laatstelijk zevende LGO-Besluit nr.2001/822/EG van 27 november 2001, PbEG L 314 van 30 november 2001.

der Nederlanden tegen dergelijke vrijwaringsmaatregelen van de Raad verworpen.³⁷ Er bestaat anders dan destijds door een Commissie van Deskundigen bepleit³⁸ volgens deze rechtspraak van het Hof geen vergrendelingsmechanisme in de betrekkingen tussen de Gemeenschap en de LGO in die zin dat eenmaal door de LGO bereikte "verworvenheden" niet meer ongedaan zouden kunnen worden gemaakt. Het creëren van een stelsel van handelspreferenties (waarbij aan een derde land of een LGO-gebied een preferentiële toegang wordt verleend tot de EU-markt tegen een gereduceerd tarief, nultarief, of van een bepaalde hoeveelheid invoer in de vorm van een tariefcontingent) betekent allerm minst dat daarmee de eerste stap op een vastgebaande route wordt gezet, die automatisch zal (moeten) leiden tot verdergaande liberalisatie van het handelsverkeer met het betrokken derde land of LGO. Het verlenen van preferenties in het handelsverkeer heeft dus niet tot gevolg dat het proces van liberalisatie onomkeerbaar is, noch dat er een vergrendelingsmechanisme wordt geïntroduceerd op elk niveau van liberalisatie. Een eenmaal verleende preferentiële behandeling kan volgens de jurisprudentie van het Hof weer worden gewijzigd in een minder preferentiële behandeling, indien de ontwikkeling op de EG-markt daartoe aanleiding geeft.

Aangezien de meeste koloniën in de jaren '60 onafhankelijkheid hebben verworven, geldt de LGO-regeling nu alleen nog voor bepaalde LGO die bijzondere betrekkingen onderhouden met Denemarken, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk. Voor het merendeel zijn deze LGO economisch gezien van marginale betekenis. Een aantal LGO heeft zelfs bijna geen inwoners.³⁹ De NAA zijn in economisch opzicht van meer betekenis. De LGO-status van de NAA geeft een zekere bescherming, doordat goederen van oorsprong uit die landen vrij van douanerechten in de lidstaten kunnen worden ingevoerd. Deze vrijdom geldt echter niet of slechts met inachtneming van beperkende voorwaarden voor goederen die van buiten de LGO afkomstig zijn en in de LGO zijn bewerkt. Tot de voordelen van de LGO-status behoort verder de in de artikelen 182 en 183 omschreven steun voor hun ontwikkeling.⁴⁰ De LGO hebben echter geen aandeel in de besluitvorming in de Europese instellingen, ook niet als de Europese besluitvorming onderwerpen betreft die volgens het Statuut voor het Koninkrijk koninkrijksaangelegenheden zijn, zoals de onderwerpen in de Tweede en Derde Pijler (uitlevering, arrestatiebevel). Op deze besluiten die indirect gevolgen hebben voor de NAA, is al gewezen in paragraaf 2, onder b.

³⁷ Arrest van 22 november 2001, zaak C-110/97, Koninkrijk der Nederlanden/Raad van de Europese Unie; Arrest van 22 november 2001, zaak C-301/97, Koninkrijk der Nederlanden/Raad van de Europese Unie; Arrest van 22 november 2001, zaak C-451/98, Antillean Rice Mills NV/Raad van de Europese Unie; Arrest van 22 november 2001, zaak 452/98, Nederlandse Antillen/Raad van de Europese Unie; Arrest van 6 december 2001, zaak T-43/98, Emesa Sugar (Free Zone) NV/Raad van de Europese Unie; Arrest van 6 december 2001, zaak T-44/98, Emesa Sugar (Free Zone) NV/Raad van de Europese Unie; Arrest van 17 januari 2002, zaak T-47/00, Rica Foods (Free Zone) NV/Raad van de Europese Unie.

³⁸ Het betreft hier een commissie die door de Rijksministerraad is ingesteld op 7 februari 1997 met de opdracht advies uit te brengen over de juridische aspecten verbonden aan de tussentijdse herziening van het Zesde LGO-besluit van 1991. Het advies is gedateerd 3 april 1997.

³⁹ Zie bijlage 2 voor een actuele lijst van LGO.

⁴⁰ Zie bijlage 1.

d. Eenzijdige wijziging?

In het aan het EEG-Verdrag gehechte protocol van 25 maart 1957 is, zoals hiervoor vermeld, aan het Koninkrijk der Nederlanden toegestaan het verdrag alleen voor het Rijk in Europa en Nieuw-Guinea te bekrachtigen en niet voor Suriname en de Nederlandse Antillen.

Van die bevoegdheid is toen gebruik gemaakt. De gedachte is daarom wel geopperd dat het Koninkrijk ook de bevoegdheid heeft eenzijdig te verklaren dat het afziet van het recht de bepalingen van het EG-Verdrag alleen op Nederland van toepassing te doen zijn om daarmee de LGO status van de NAA te doen vervallen.

Daarbij wordt echter over het hoofd gezien dat de status van de NAA inmiddels in een verdrag vastligt.⁴¹ Dit kan niet eenzijdig worden gewijzigd. Wel is het denkbaar dat het Koninkrijk het EU-Verdrag alsnog mede voor de NAA bekrachtigt en daarmee aan de beperkingen in territoriale gelding voor de Tweede en de Derde Pijler reeds thans een einde maakt.

4. Europeesrechtelijke varianten voor de Caribische landen van het Koninkrijk

Het EG-Verdrag gaat uit van toepassing van het Verdrag in de lidstaten. Het verdrag kent naast de al besproken LGO-regeling verschillende andere regelingen: de ACS van onafhankelijk geworden landen waaronder veel vroegere LGO, de positie als UPG en specifieke regelingen, neergelegd in bijzondere akkoorden. In dit hoofdstuk geeft de afdeling een schets van de betekenis van deze varianten. De afdeling is zich ervan bewust dat de Europeesrechtelijke mogelijkheid van deze varianten nog niet betekent dat zij ieder ook evenveel kans hebben realiteit te worden. Dat hangt af van de bereidheid tot medewerking van alle lidstaten. Dit geldt zeker voor de variant van een bijzondere regeling.

a. ACS

Van de varianten kan de zogenaamde ACS buiten beschouwing blijven. Het gaat bij de ACS om de bijzondere associatie van een groot aantal ontwikkelingslanden in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan, die vroeger als koloniën of trustgebieden door lidstaten werden bestuurd.⁴² Deze status is voor de NAA irrelevant, omdat zij noch onafhankelijke staten zijn, noch ontwikkelingslanden volgens de criteria van de DAC.⁴³ Het voorkomen van armoede binnen een land dat een BNP per capita op dit niveau heeft, wordt internationaal gezien als een intern verdelingsvraagstuk en daarmee onderwerp van beleid van de betrokken staat.

⁴¹ Zie noot 21.

⁴² De ACS-staten uit het Caribisch gebied zijn: Antigua, Bahamas, Barbados, Belize, Cuba, Dominica, Dominicaanse Republiek, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, St.-Kitts & Nevis, St.-Lucia, St.-Vincent, Suriname en Trinidad & Tobago.

⁴³ Meer hierover in paragraaf 1, onderdeel e.

b. UPG

De UPG hebben binnen de desbetreffende lidstaten van de EU uiteenlopende staatsrechtelijke posities.

Tot de UPG behoren onder andere de Franse départements d'outre-mer (DOM) Guadeloupe (dat onder meer St.-Martin omvat), Guyane, Martinique en Réunion. Voor deze departementen gelden evenals voor de op het Europese continent gelegen departementen de regels die door de wetgevende macht van de Franse Republiek worden vastgesteld. Als de Franse wetgever ertoe besluit aan de (prefect van de) DOM meer bevoegdheden te verlenen om zelf te beslissen over interne zaken of voor het aangaan van internationale betrekkingen met het oog op samenwerking binnen de regio, heeft dat voor de toepasselijkheid van het EG-recht geen gevolgen. Naast deze Franse departementen en de Canarische eilanden zijn ook de Azoren en Madeira UPG. De Portugese eilandengroepen hebben hun eigen politiek-administratieve statuten en hun eigen instellingen voor zelfbestuur. Zij hebben bevoegdheden tot wetgeving, uitvoering en toezicht op de lagere overheden. Ook zijn zij bevoegd tot deelname aan bepaalde procedures, zoals het recht tot vertegenwoordiging in regionale instellingen van de EU en tot deelname aan delegaties betrokken bij onderhandelingen over beslissingen van de Unie die in het bijzonder de belangen van de autonome regio's raken.⁴⁴ De Portugese ingezetenen van Madeira en de Azoren en de Spaanse ingezetenen van de Canarische eilanden hebben kiesrecht voor zowel het nationale parlement als voor het EP. Dit laatste geldt ook voor andere Europese burgers die op deze eilanden wonen.

Voorheen werd de positie van de UPG geregeld in artikel 227, tweede lid, van het EG-Verdrag: een reeks onderwerpen was van rechtswege van toepassing; voor de toepasselijkheid van andere onderdelen van het Verdrag was een Raadsbesluit nodig. Thans bepaalt artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag dat het Verdrag van toepassing is op de genoemde gebieden, zij het met een aantal faciliterende bepalingen in de tweede tot en met de vierde alinea van dat artikellid. Op grond van deze faciliterende bepalingen is in 1989 een speciaal (horizontaal) programma vastgesteld voor de Franse DOM (Poseidom); later zijn ook voor de andere UPG speciale programma's (Poseican en Poseima) vastgesteld.⁴⁵ Deze zijn erop gericht de economische en sociale ontwikkeling van deze regio's te bevorderen en deze regio's te laten profiteren van de voordelen van de interne markt waarvan zij volledig deel uitmaken. Zo zijn er steunmaatregelen, maatregelen op het gebied van landbouw, belastingen, accijnzen en douanerechten, projecten op het gebied van het midden- en kleinbedrijf en het toerisme, op het gebied

⁴⁴ Zie bijvoorbeeld artikel 227, eerste lid, onder p, r, s, t, v en x van de Constituição; verder de Statuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, titel IV, in het bijzonder de artikelen 83, onderdeel c, 84, en 100.

⁴⁵ 89/687/EEG: Besluit van de Raad van 22 december 1989, PbEG L 399 van 30 december 1989, bladzijde 39, tot instelling van een programma van speciaal op het afgelegen en insulaire karakter van de Franse Overzeese departementen afgestemde maatregelen (POSEIDOM).

van vervoer en milieu en aanvullende financieringsinstrumenten ter bevordering van de harmonieuze integratie van de UPG binnen hun regio.⁴⁶

c. Bijzondere akkoorden

Naast de UPG-status wil de afdeling ook aandacht schenken aan de mogelijkheid van een bijzonder akkoord voor de relatie tussen de Europese Gemeenschap en de NAA. Daarbij komen twee varianten aan de orde: in de eerste daarvan een bijzonder protocol worden de NAA tot het grondgebied van de EU gerekend; in de tweede variant een bilaterale overeenkomst is dat niet noodzakelijk.

In paragraaf 1, onder e, is in dit verband reeds gewezen op het protocol inzake Groenland.⁴⁷

Bijzonder protocol

Een minder vergaande integratie met de EU dan in beginsel aan de UPG-status is verbonden, zou kunnen worden nagestreefd via een bijzonder protocol waarbij het uitgangspunt is dat het gebied valt onder het territoire van de EU maar op de werking van de verdragen substantiële uitzonderingen worden gemaakt. Daartoe zou indien de andere lidstaten hiermee instemmen een protocol aan het te sluiten verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa kunnen worden toegevoegd, waarin de bepalingen van de Europese Grondwet van toepassing worden verklaard op de NAA, met de in dat protocol opgenomen uitzonderingsbepalingen. Voor een dergelijk protocol bestaat een precedent, namelijk Protocol nr.2 inzake de Åland-eilanden bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden (artikel 299, vijfde lid, van het EG-Verdrag). Blijkens dit protocol zijn de Verdragen waarop de EU is gegrond, op de Åland-eilanden van toepassing met uitzondering van een aantal in het protocol opgenomen afwijkingen op de Verdragen.⁴⁸

Als Finland een verdrag sluit met een bepaling die tot de competentie van Åland behoort, is voor toepasselijkheid van het verdrag op de Åland-eilanden de instemming van de Lagting (het parlement van Åland) vereist. Dit gold ook voor de toetreding van Finland tot de EU. Het lidmaatschap van Finland betekent dat een deel van Ålands wetgevende bevoegdheid binnen de wetgeving van EU dient te staan. In een apart protocol is de relatie van Åland tot de EU geregeld. Hierdoor valt Åland buiten de territoriale toepassing van de EG-bepalingen op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten, inzake omzetbelastingen en accijnzen en andere vormen

⁴⁶ Verslag van de Commissie van 19 december 2002 (COM (2002) 723 final, Verslag over de uitvoering van artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag betreffende maatregelen voor de ultraperifere regio's. Dit Verslag is opgenomen in bijlage 9.

⁴⁷ Toen het LGO Groenland dat aanvankelijk van het territoire der Gemeenschap deel uitmaakte zich met het oog op de exclusiviteit der visserijrechten terugtrok, is bij protocol een regeling getroffen die afwijkt van verschillende bepalingen van Deel IV. De tekst van het Protocol is opgenomen in bijlage 7.

⁴⁸ De tekst van het protocol is opgenomen in bijlage 8.

van indirecte belastingen. Ook heeft de Unie erin toegestemd dat Åland zijn bijzondere bepalingen met betrekking tot de aankoop van onroerend goed en het recht om een bedrijf te voeren op Åland behoudt.

Eén van de verschillen van deze variant met de UPG-status is, dat de uitzonderingen op het communautaire acquis bij de UPG-status pas ná het verwerven van deze status kunnen worden verkregen na onderhandelingsresultaat (de uitzonderingen) moeten door de Raad met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld. Ze kunnen dus ook door de Raad worden afgewezen. Bij een protocol zijn de uitzonderingen op het acquis al in het protocol zelf opgenomen. Een protocol heeft in zoverre ook een voordeel dat rekening kan worden gehouden met de specifieke behoeften van de NAA. Bij een protocol kan met andere woorden "maatwerk" worden geleverd. Een ander verschil is echter dat de in het verdrag voor de UPG neergelegde verplichting ontbreekt om met het oog op "de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte" enz. (artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag) "specifieke maatregelen" te nemen. Of een dergelijk protocol al met al meer voordelen biedt dan voor de UPG gelden, zal dus afhangen van de te voeren onderhandelingsresultaten behoeven de instemming van alle lidstaten. Uiteraard kan er bij die onderhandelingsresultaten niet van uit worden gegaan dat de lidstaten bereid zullen zijn alleen voordelen aan de NAA te geven. Daar zullen verplichtingen tegenover moeten staan. Terwijl dus bij de UPG-status uitgegaan wordt van het overnemen van het gehele "pakket" van rechten en plichten, moeten bij een bijzonder protocol de uitzonderingen op het acquis en de voordelen per punt worden bedongen. Mocht geopteerd worden voor het nastreven van deze variant, dan is het wel nodig dat in Koninkrijksverband op korte termijn wordt bezien welke inhoud een dergelijk protocol zou moeten hebben. Een voorstel daartoe zou nog in de IGC moeten worden ingebracht. Daarna zullen de kansen op succes (nog) kleiner zijn.

Bilaterale overeenkomst

De afdeling noemt verder als mogelijke variant van een bijzonder akkoord het sluiten van een bilaterale overeenkomst tussen de EU en het Koninkrijk der Nederlanden handelend namens de NAA. Voorgesteld zou kunnen worden dat ingevolge dat akkoord de NAA tot het grondgebied van de Unie worden gerekend (dat wil zeggen dat het gehele Unierecht geldt voorzover niet uitdrukkelijk uitgezonderd), maar dat hoeft niet (en dan gaat het Unierecht slechts voor de NAA gelden voorzover uitdrukkelijk van toepassing verklaard). Hoofdzak is

dat de NAA in zo'n akkoord, zij het door het Koninkrijk namens hen gesloten, hun betrekkingen met de EU regelen. Een procedureel verschil met de hiervoor genoemde figuur van het bijzondere protocol is dat een protocol door de (25) lidstaten van de Unie onderling moet worden overeengekomen, waarbij de NAA alleen via het Koninkrijk hun invloed kunnen laten gelden, terwijl een bilaterale overeenkomst het resultaat is van bilaterale onderhandelingen tussen de NAA via het Koninkrijk en de Unie.⁴⁹ Om deze variant te verwezenlijken zou aan artikel 299 van het EG-Verdrag een zevende lid kunnen worden toegevoegd: "De bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de NAA, overeenkomstig een daarover door de Unie met het Koninkrijk der Nederlanden handelend namens de NAA, gesloten overeenkomst."

Voor wat betreft de inhoud van een bilaterale overeenkomst tussen het Koninkrijk namens de NAA en de Unie geldt mutatis mutandis hetgeen hiervoor over een bijzonder protocol werd gezegd. Voor de procedure van totstandkomen van zo'n overeenkomst zou enige parallel kunnen worden getrokken met wat in 1962 gebeurde. Toen sloten de lidstaten een Overeenkomst waarbij de NAA de status van LGO verkregen. De lidstaten hadden zich hiertoe min of meer verplicht in een Verklaring van Intentie betreffende de associatie van Suriname en de Nederlandse Antillen met de EEG.⁵⁰ Denkbaar is dat aan het Verdrag tot vaststelling van een Grondwet voor Europa een soortgelijke Verklaring zou worden gehecht, dat wil zeggen dat de andere lidstaten zich bereid verklaren om met het Koninkrijk der Nederlanden onderhandelingen te voeren met het doel om binnen afzienbare tijd te komen tot de sluiting van een akkoord tussen het Koninkrijk handelend namens de NAA en de Unie tot regeling van de onderlinge betrekkingen. Of de onderhandelingen ook met bevredigend resultaat kunnen worden afgesloten, valt uiteraard niet te voorspellen.

5. De constitutionele aspecten van een andere relatie NAA/EU

a. Status quo leidt tot spanningen

In paragraaf 1, onder b, is uiteengezet dat de dubbele binding ingevolge de Europese verdragen enerzijds en het Statuut anderzijds een onevenwichtig beeld oplevert en spanningen binnen het Koninkrijk oproept. Voortzetting van de status quo zal die onevenwichtigheid en die spanning alleen maar doen toenemen. Hoe zwaar daaraan wordt getild, hangt af van de gemeenschappelijke uitgangspunten die worden gekozen. Daarop is in paragraaf 1c ingegaan.

Voor een andere relatie NAA/EU is een wijziging van het Statuut

⁴⁹ De afdeling noemt als precedent, zij het niet van een akkoord als hiervoor bedoeld, maar van een namens een gebiedsdeel door een lidstaat gesloten overeenkomst, de Overeenkomst tussen het Verenigd Koninkrijk namens het eiland Man, en de EG, PbEG 2003, L 89/12 e.v.

⁵⁰ Deze Verklaring van Intentie is reeds genoemd in paragraaf 2.

niet nodig, als tenminste de bereidheid bestaat het Statuut niet te zien als rem, maar als gemeenschappelijke mogelijkheid.

b. Autonome gebieden en de EU

De bepalingen van de Europese verdragen spreken zich niet uit over de interne staatsrechtelijke structuur van de lidstaten. Indien deze meebrengt dat niet alle wetgeving ter implementatie van het EU/EG-recht wetgeving van de lidstaat als geheel is, is dat Europeesrechtelijk om het even, mits daardoor geen afbreuk wordt gedaan aan de correcte uitvoering van richtlijnen, verordeningen en kaderbesluiten.

De staatsrechtelijke structuur van de Bondsrepubliek Duitsland en na de grondwetwijziging van 2002 van de Italiaanse Republiek brengt bijvoorbeeld mee dat een belangrijk deel van de verantwoordelijkheid voor de implementatie bij de Länder respectievelijk de regioni ligt.⁵¹

Hetzelfde geldt voor eilandengebieden met een hoge graad van interne autonomie, zoals Madeira, de Azoren en de Åland-eilanden, die evenals de NAA een eigen constitutie, regering en parlement hebben. De lidstaat als zodanig wordt echter aangesproken in een eventuele verdragsschendingsprocedure (artikelen 226-228 van het EG-Verdrag). Daarom moet er voorzien zijn in een mechanisme waarmee de lidstaat een tekortschieten van een autonoom onderdeel van die lidstaat kan redresseren. De afdeling gaat op dit aspect nader in onder e.

De autonome positie van de NAA levert dus niet min of meer automatisch een keuze op uit de alternatieven, LGO, UPG of bijzondere regeling. Dat blijkt ook wel uit de verschillen in interne staatsrechtelijke structuur van de landen die tot de LGO respectievelijk UPG behoren of waarop een bijzonder akkoord van toepassing is.

Een groot deel van de huidige LGO heeft, anders dan de NAA, de status van kolonie en is weinig autonoom. Een deel van de UPG is niet autonoom. Dit geldt voor de Franse départements d'outre-mer, die in beginsel dezelfde bevoegdheden hebben als departementen in het Europese deel van de Franse Republiek. Andere UPG echter en de gebieden met een bij protocol geregelde bijzondere status hebben een autonomie die zeer vergelijkbaar is met die van de NAA.

c. Het Statuut als basis voor samenwerking

Deel uitmaken van de Unie al dan niet als UPG is niet een "status" die met een simpel besluit van de ene op de andere dag wordt geregeld. Net als in het geval van toetreding tot de Unie (zoals voor tien Europese landen aanstaande is) en bij uitbreiding van het grondgebied van de Unie (zoals bij de opnemng van de uit de DDR gevormde Bundesländer in de Bondsrepubliek Duitsland) zal een proces van

⁵¹ Zie Matthias Herdegen, *Europarecht*, 3de druk, München: C.H. Beck 2001, bladzijden 132-133 met verdere verwijzingen; Sergio Bartole e.a., *Diritto regionale, Dopo le riforme*, Bologna: Il Mulino 2003, bladzijden 223-226. Artikel 117, vijfde lid, van de Costituzione della Repubblica Italiana bepaalt thans dat het tot de verantwoordelijkheid van de regioni behoort, binnen het bereik van hun competenties uitvoering en toepassing te geven aan de besluiten van de EU.

hervorming van legislatieve en sociaal-economische aard in gang moeten worden gezet. Dat proces zal (zoals ook in de hiervoor genoemde situaties het geval was) met steun van buitenaf tot goede resultaten kunnen leiden. Voor die steun zal een beroep kunnen worden gedaan op de EU en Nederland. Een eventuele keuze om als UPG van de Unie deel uit te gaan maken, zal altijd een geleidelijk proces zijn.

Al zijn de gevolgen van een wijziging van de relatie NAA/EU van grote betekenis, de rechtsorde van het Statuut behoeft er niet voor te worden aangepast. Een wijziging zal uiteraard wel gevolgen hebben voor de toepassing van het Statuut en de onderlinge relaties binnen het Koninkrijk. Er zal een groter beroep worden gedaan op de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid binnen het Koninkrijk. Of dat moet worden opgevat als een "verlies aan autonomie" hangt af van de visie op de gewijzigde internationale verhoudingen waarop in paragraaf 1, onder a, is ingegaan. Nederland gaat, met veel andere landen, in zijn Europees en internationaal beleid ervan uit dat het voortbestaan als zelfstandige staat alleen mogelijk is in een hecht, democratisch samenwerkingsverband met andere staten. Een terugkeer naar de soevereine van niets of niemand afhankelijke staat als die al ooit heeft bestaan is ook voor grotere landen als Duitsland en Frankrijk niet mogelijk. Die suggestie moet ook niet worden gewekt. De wederzijdse afhankelijkheid is alleen maar gegroeid en zal dat blijven doen. Dit is ook in het Caribische gebied een realiteit.

d. Het Statuut in de praktijk

Indien de huidige beperking van het territoriale geldingsbereik van de Europese verdragen voor het Koninkrijk der Nederlanden wordt opgeheven, zal dit ertoe leiden dat na een overeen te komen overgangstermijn en behoudens de voor UPG mogelijke uitzonderingen bij of krachtens landsverordening in correcte implementatie van het EU-acquis moet worden voorzien. De implementatie is voor lidstaten met ongeveer 400.000 inwoners zoals Luxemburg en Malta niet onuitvoerbaar gebleken en zal dus zeker uitvoerbaar moeten worden geacht in een deel van een bestaande lidstaat waar juridisch kan worden aangeknoopt bij de uitvoeringswetgeving die in Nederland van kracht is. Desalniettemin zou het tot stand brengen van geheel nieuwe Antilliaanse en Arubaanse wetgeving een onevenredig zware last zijn. Daarom verdient een vereenvoudigde implementatietechniek overweging. Aan het einde van de overgangstermijn zou bij wijze van "vangnet" de regel kunnen gelden dat alle voor Nederland vastgestelde wettelijke voorschriften als omschreven in artikel 1:7 van de Algemene wet bestuursrecht, van overeenkomstige toepassing zijn op de Nederlandse

Antillen onderscheidenlijk Aruba en aldaar kracht van landsverordening hebben, behoudens voorzover bij of krachtens landsverordening afwijkende voorschriften zijn vastgesteld. Deze "vangnetbepaling" kan in de rijkswet tot goedkeuring van het tot stand te brengen verdrag worden opgenomen. Hieraan kan worden toegevoegd dat een in elk der Caribische landen te vestigen bureau implementatie EU-regelgeving onder verantwoordelijkheid van de Minister-President, Minister van Algemene Zaken van de landen, belast is met de uitvoering van deze wetgeving, behoudens voorzover bij of krachtens landsverordening een ander orgaan daarvoor is aangewezen. Aldus wordt verzekerd dat in de implementatie van het acquis communautaire geen gaten vallen terwijl toch de wetgevende macht van de Nederlandse Antillen respectievelijk Aruba de volledige vrijheid behoudt om binnen de grenzen getrokken door het EU-recht hun autonome bevoegdheden te gebruiken. Daar waar in het kader van de UPG-status afwijkende regelingen tot stand worden gebracht, zal in elk geval wel afzonderlijke implementatie nodig zijn. Ook op de terreinen waar het EU-recht voor de NAA van substantiële betekenis is, zullen de diensten van de landen c.q. eilanden zich daarmee vertrouwd moeten maken, net zoals de overheidsdiensten van nieuwe lidstaten.

De voorgestelde vereenvoudigde implementatietechniek houdt rekening met de realiteit dat een groot deel van de EU-wetgeving voor de NAA alleen theoretisch relevant is vanwege het simpele feit dat allerlei gereguleerde economische activiteiten op de NAA niet voorkomen. Op andere gebieden, zoals dat van de volksgezondheid, de sociale zekerheid en de bescherming van het milieu zal implementatie van het EU-acquis na een overgangstermijn wel belangrijke gevolgen hebben en een significant hoger niveau van bescherming voor de bevolking in deze delen van het Koninkrijk tot stand brengen. Dat zou de verschillen in voorzieningenniveau tussen de landen van het Koninkrijk verminderen. Die vermindering moet ook nu al als een gemeenschappelijk Koninkrijksbelang worden aangemerkt. Verandering van status versterkt dit belang alleen maar. De noodzakelijke Nederlandse steun moet in het licht van dat gemeenschappelijke belang worden gezien.

e. Toereikendheid van het Statuut

De vraag wordt wel opgeworpen of in geval van opnemings van de NAA onder de UPG van de EU, niet toch een wijziging van het Statuut voor de hand ligt omdat het Koninkrijk als lidstaat zal worden aangesproken in geval van incorrecte of onvolledige implementatie in één van de landen. Natuurlijk moet als uitgangspunt gelden dat een dergelijke situatie zoveel mogelijk moet worden vermeden. Dat is echter ook Nederland niet altijd gelukt. De artikelen 50, eerste lid,

en 51, eerste lid, van het Statuut zouden de Koninkrijksregering een handvat kunnen bieden om te voorzien in eventuele implementatiegebreken, hetzij door schorsing en vernietiging van met EU-recht strijdige regelingen en besluiten, hetzij door het treffen van aanvullende regelingen. Toepassen van artikel 51 kan echter een te zwaar middel blijken te zijn. Een eenvoudiger oplossing zou zijn dat de drie landen van het Koninkrijk instemmen met een rijkswet waarin het mogelijk wordt gemaakt (tijdelijke) voorzieningen te treffen, indien de implementatie door een van de landen tekortschiet. Verwacht mag echter worden dat bij toepassing van een implementatietechniek met een vangnetbepaling zoals hiervoor omschreven, toepassing van de artikelen 50 en 51 of een voorzieningenregel niet of nauwelijks nodig zal zijn.

6. Externe en interne gevolgen van een nauwere aansluiting bij de Europese Unie

a. Algemeen

De keuze voor een nauwere aansluiting bij de EU is een strategische keuze waarin tot uitdrukking komt waarop de Caribische delen van het Koninkrijk zich wensen te richten. De Caribische (ei)landen van het Koninkrijk moeten opnieuw bepalen waarbij ze willen horen. Blijft dat het Koninkrijk en willen de landen dat het Koninkrijk niet desintegreert, dan is een nauwere aansluiting bij de Unie noodzakelijk. Zien de landen daarentegen op termijn een steeds lossere relatie met Nederland als wenselijk, dan kan de huidige LGO-regeling als tussenstap daarnaar worden gezien.

De geografische ligging van de zes Caribische eilanden die tot het Koninkrijk behoren, is voor een keuze vóór of tégen continuering van de Koninkrijksrelatie niet beslissend. In het Caribische gebied liggen onafhankelijke staten (waarvan sommige, zoals St. Kitts and Nevis, ACS-landen zijn, en andere, zoals de Dominicaanse Republiek en Cuba, niet), delen van de Europese Unie (Guadeloupe en Martinique), andere LGO (zoals Montserrat en de Britse Maagdeneilanden) en delen van de Verenigde Staten (Puerto Rico en de Amerikaanse Maagdeneilanden). Relevant voor de keuze is niet zozeer de geografische nabijheid als wel de sociaal-economische, politiek-culturele en juridische oriëntatie. Bij de keuze moet die externe oriëntatie vooropstaan. Voor het antwoord op de vraag welke gevolgen verbonden zijn aan de keuze voor een nauwere relatie van de NAA met de EU dient daarom allereerst naar de externe gevolgen te worden gekeken. Voor het bepalen van die gevolgen neemt de afdeling de bepalingen over de UPG in het EG-verdrag en het ontwerp van de Grondwet voor Europa als model. Zij wijst erop dat de in paragraaf 4, onder c,

van deze voorlichting besproken variant van een bijzonder protocol of een bilaterale overeenkomst in veel opzichten vergelijkbare gevolgen zal hebben, indien ook de bilaterale overeenkomst ervan uitgaat dat de NAA tot het grondgebied van de EU behoren.

Bedacht moet worden dat het antwoord op de vraag hoe sterk de gevolgen merkbaar zullen zijn, afhankelijk is van de condities die tijdens de onderhandelingen met de EU worden afgesproken. Die condities betreffen zowel de aard en de omvang van de afwijkende regelingen en van de bijzondere vormen van steun als bedoeld in artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag, als de overgangstermijnen. Denkbaar is dat het Koninkrijk een overgangstermijn bedingt die samenvalt met de nog resterende geldingsperiode van de huidige LGO-regeling. In de loop van dit decennium zouden dan geleidelijk de belemmeringen om deel te nemen aan de rechtsorde van de EU kunnen worden weggenomen.

b. Verdragsrelaties en verhouding tot de Caribische regio

De NAA zijn op verschillende manieren betrokken bij samenwerkingsverbanden in de Caribische regio.⁵² De daarin ontwikkelde activiteiten hebben tot nu toe geen grote betekenis gehad. Bij het antwoord op de vraag of een verdere integratie in het Caribisch gebied mogelijk en wenselijk is, moet rekening worden gehouden met de uiteenlopende fasen van economische ontwikkeling van de landen in dat gebied. Het BNP per capita van de Antillen en Aruba is hoog.⁵³ Wat het BNP per capita betreft behoren de NAA tot de toptien in het Caribisch gebied samen met de meeste andere niet-onafhankelijke landen. Onderzocht zal moeten worden welke economische voordelen verwacht kunnen worden van een verdere integratie met deze deels met de EU, deels met de VS verbonden eilanden.

Dat de NAA een in vergelijking met de nieuwe lidstaten van de EU hoog BNP per capita hebben, neemt niet weg dat zij de in artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag omschreven specifieke problemen van insulaire geografie, grote afstand en eenzijdige economische structuur ondervinden. De Europese steunverlening via structuurfondsen en horizontale programma's lijkt dan ook beter toegesneden op deze eilanden dan de LGO-ontwikkelingshulp.

De eilanden in het gebied hebben ook een zeer uiteenlopende (staatsrechtelijke) status, van onafhankelijke staat tot kolonie. De eilanden die een band hebben met een Europees land of met de Verenigde Staten doen het economisch aanzienlijk beter dan de "ongebonden" landen. Zij hebben een hoger welvaart/welzijnspeil van de bevolking en een in vergelijking stabiele rechtsorde. Het referentie kader voor deze lan-

⁵² Bijlage 3 bevat een opsomming van deze verbanden.

⁵³ In paragraaf 4, onder a, worden cijfers genoemd.

- ⁵⁴ Kaderovereenkomst van 6 juli 1976 voor commerciële en economische samenwerking (PbEG 1976, L 260/2).
- ⁵⁵ Zie de overeenkomsten betreffende commerciële en economische samenwerking van 23 juli 1985 met Pakistan (PbEG 1986, L 108/2), van 21 mei 1985 met China (PbEG 1985, L 250/2) en van 16 juni 1992 met Mongolië (PbEG 1993, L 41/46); de samenwerkingsovereenkomsten van 7 maart 1980 met de lidstaten van de Association of South-East Asian Nations (ASEAN: Indonesië, Maleisië, de Filipijnen, Singapore, Thailand, PbEG 1980, L 144/2; toetreding van Brunei: PbEG 1985, L 81/2; uitbreiding tot Vietnam: PbEG 1999, L 117/30), van 15 juni 1988 met de landen die partij zijn bij het Handvest van de Raad voor Samenwerking van de Arabische Golfstaten (de Verenigde Arabische Emiraten, Bahrein, Saoedi-Arabië, Oman, Katar, Koeweit, PbEG 1989, L 54/3), van 15 juni 1992 met Macao (PbEG 1992, L 404/27), van 20 december 1993 met India (PbEG 1994, L 223/24) en van 18 juli 1994 met Sri Lanka (PbEG 1995, L 85/33), van 17 juli 1995 met Vietnam (PbEG 1996, L 136/29), van 20 november 1995 met Nepal (PbEG 1996, L 137/15), van 29 april 1997 met Laos (PbEG 1997, L 334/14) en met Cambodja (PbEG 1997, L 107/7), van 17 juli 1995 met Vietnam (PbEG 1996, L 136/29), van 20 november 1995 met Nepal (PbEG 1996, L 137/15), van 29 april 1997 met Laos (PbEG 1997, L 334/14) en met Cambodja (PbEG 1997, L 107/7), van 25 november 1997 met Jemen (PbEG 1998, L 72/18, ter vervanging

den voor onderwijs, gezondheidszorg etc. is Europa of de Verenigde Staten. Het onderwijs heeft hieraan in het verleden een grote bijdrage geleverd. Er is dan ook vooral affiniteit van de NAA met de andere Caribische eilanden die een Europese oriëntatie hebben.

In het licht van het vorenstaande zou een nauwere relatie met die andere met Europa verbonden eilanden het meest voor de hand liggen. Een "paraplu" bij uitstek hiervoor zou een verdere integratie in Europa zijn, omdat daarbij alle oorspronkelijke "moederlanden" reeds aangesloten zijn. Voor St. Maarten is daarbij van betekenis dat het Franse deel van het eiland als UPG tot de EU behoort.

Deel uitmaken van de EU heeft bovendien als gevolg dat ook de diverse samenwerkingsovereenkomsten die de Gemeenschap op grond van de artikelen 133 en 181 van het EG-Verdrag heeft gesloten met Canada⁵⁴, met een aantal al dan niet ontwikkelingslanden in Azië⁵⁵ en Latijns-Amerika⁵⁶, alsmede met Zuid-Afrika⁵⁷ voor de NAA van toepassing worden. Van bijzonder belang is de raamovereenkomst inzake samenwerking tussen de EG en de Overeenkomst van Cartagena en de lidstaten daarvan (Andeslanden).⁵⁸

Die samenwerkingsovereenkomst vormt een nuttig kader om de relaties tussen de NAA en de directe buurlanden Venezuela en Colombia (Cartagena is een Caribische kuststad) te versterken en de economieën enigszins te diversificeren.

Niet alleen liggen de betrokken (Andes)landen dicht bij de NAA, ook de regelingen die tussen de EU en deze Andeslanden zijn getroffen, tonen grote overeenkomst met de speciale regelingen van de verschillende UPG. De samenwerkingsovereenkomst met de Andeslanden heeft onder meer tot doel de samenwerking op het gebied van handel, investeringen, financiering en technologie te bevorderen. Naast de meestbegunstigde-natieclausule wordt invoer van goederen tijdelijk vrijgesteld van rechten; de aan het verdrag gehechte briefwisseling over het zeevervoer is eveneens van belang voor de verhouding tussen de NAA en de naburige lidstaten van het Andespact. Ook op de terreinen van milieu, technologie en vervoer, toerisme en inzake de drugsbestrijding kan ingevolge de EU/Cartagena-overeenkomst worden samengewerkt.

Op de NAA zullen, indien zij als UPG, of op basis van een bijzonder akkoord, van de EU deel gaan uitmaken, ook de rechten en verplichtingen uit hoofde van de door de EU afgesloten verdragen op het terrein van de externe economische betrekkingen gaan gelden. Bestaande afzonderlijke verdragsrelaties die betrekking hebben op onderwerpen waarop de EG/EU-bevoegdheden van toepassing zijn,

zoals internationale handel, zullen moeten worden herzien of beëindigd. Dat geldt blijkens de "open skies" jurisprudentie van het Hof van Justitie ook voor de luchtvaartverdragen.⁵⁸ Voor de bereikbaarheid van de NAA voor het internationale toerisme zal een verdere liberalisering van het luchtverkeer echter een betekenisvolle ontwikkeling kunnen zijn.

Ook zal de wetgeving op financieel terrein (tax havens) moeten worden aangepast. De ruimte voor bijzondere fiscale regimes is beperkt, gelet op de voorstellen in het kader van de "harmful taxation" (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) en de spaartegoedenrichtlijn.⁶⁰ Men moet hierbij overigens wel bedenken dat ongeacht de Europeesrechtelijke status van de NAA een loyale medewerking van het Koninkrijk wordt verwacht en zo nodig ook afgedwongen aan het internationale beleid dat op beperking van de tax havens is gericht. De NAA voelen zich daardoor nu soms in een slechtere positie gedrongen dan bijvoorbeeld de Kanaaleilanden of Luxemburg. De positie van de NAA op fiscaal gebied in geval van behoud van de LGO-status is niet veiliger dan in geval van aanvaarding van de UPG-status.

c. Monetaire aspecten

Op de NAA als LGO is het monetair beleid zoals geregeld in Deel III van het EG-Verdrag niet van toepassing. De NAA voeren nu hun eigen munt. In een wereld die zeker op monetair gebied steeds minder door grenzen wordt beperkt, is de financieel-economische kwetsbaarheid van de NAA groot. Op enige termijn zal de vraag naar de voor- en nadelen van een eigen munt zich onvermijdelijk aandienen. De huidige situatie met een eigen munt is trouwens geen vanzelfsprekend of noodzakelijk gevolg van de LGO status. In de Franse LGO wordt de euro gebruikt.

Op UPG is in beginsel het hele EG-Verdrag van toepassing. Dit zou onder meer betekenen dat de euro de Nederlands-Antilliaanse gulden en de Arubaanse florin gaat vervangen. Beide zijn nu gekoppeld aan de US dollar. De ratio van de koppeling lag indertijd in de omvang van de handelstromen met de dollargebieden in vergelijking met die met het Europese vasteland.

Denkbaar is dat uitgaande van de huidige situatie verschillende opties worden ontwikkeld en in de onderhandelingen ingebracht. Daarbij valt behalve aan de twee uitersten de overgang naar de euro of de voortgezette koppeling aan de dollar te denken aan de vaststelling van "manden" met variabele hoeveelheden van beide muntenheden afhankelijk van de ontwikkeling van de handelstromen. Denkbaar is

van de overeenkomst van 9 oktober 1984, PbEG 1985, L 26/2) en de kaderovereenkomst met Zuid-Korea van 28 oktober 1996 (PbEG 2001, L 90/45).

⁵⁶ Raamovereenkomst van 22 februari 1993 inzake samenwerking met de republieken Costa Rica, El Salvador, Guatemala Honduras, Nicaragua en Panama (PbEG 1999, L 63/38; de raamovereenkomst van 23 april 1993 met de Overeenkomst van Cartagena en haar lidstaten Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru en Venezuela (PbEG. 1998, L 127/10); de kaderovereenkomst van 21 juni 1996 voor samenwerking met Chili (PbEG 1999, L 42/46); de interregionale samenwerking van 15 december 1995 voor samenwerking met de Mercado Común del Sur en zijn deelnemende staten (Argentinië, Brazilië, Paraguay en Uruguay (PbEG 1999, L 112/66).

⁵⁷ Samenwerkingsovereenkomst met de Republiek Zuid-Afrika van 10 oktober 1994 (PbEG 1994, L 341).

⁵⁸ De tekst hiervan is opgenomen in PbEG van 29 april 1998, L 127/11.

⁵⁹ Arresten van 5 november 2002, Commissie/Verenigd Koninkrijk (C-466/98), Commissie/Denemarken (C-467/98), Commissie/Zweden (C-468/98), Commissie/Finland (C-469/98), Commissie/België (C-471/98), Commissie/Luxemburg (C-472/98), Commissie/Oostenrijk (C-475/98), Commissie/Duitsland (C-476/98).

⁶⁰ Richtlijn 2003/48/EG van de Raad van 3 juni 2003 betreffende belastingheffing op inkomsten uit spaargelden in de vorm van rentebetaling, PbEU van 26 juni 2003, L 157/38.

ook dat de landen gedurende een overgangstijd de ruimte krijgen voor een eigen monetair beleid dat slechts afgestemd behoeft te worden met de Europese Centrale Bank (ECB), maar dat niet geheel door de ECB behoeft te worden bepaald. Indien de NAA niet onmiddellijk zouden kunnen of willen aansluiten bij het euro-stelsel, zou hiervoor een aparte regeling moeten worden getroffen. Dit behoort juridisch gezien tot de mogelijkheden van het Europese Monetair stelsel II (EMS-II). Het stelsel houdt in dat de landen de verplichting op zich nemen om de wisselkoers van hun munt binnen bepaalde grenzen te houden om zodoende te grote schommelingen van de wisselkoers te voorkomen. De belangrijkste verschillen met de EMU/Euro zijn dat de betrokken landen elk hun eigen munt behouden en voorts dat zij de waarde van hun munt nog niet hebben gefixeerd. De centrale banken van de Nederlandse Antillen en van Aruba zouden met de Europese Centrale Bank een spilkoers en een bandbreedte moeten afspreken. Binnen die bandbreedte kunnen de centrale banken de waarde van hun munt nog wijzigen (devaluaties resp. revaluaties zijn niet uitgesloten).⁶¹ Het stelsel wordt gebruikt voor landen die niet tot de EMU mogen toetreden of voor landen die een overgangsregeling nodig hebben. Het EMS-II biedt echter geen oplossing als de NAA een eigen munt gekoppeld aan de US dollar willen blijven voeren. Het is ook de vraag of het voeren van een eigen munt (en eigen monetair en economisch beleid) op den duur past bij de UPG-status. De UPG-status houdt immers de deelname in aan de economische cohesie van de Unie. Die wordt met een gemeenschappelijke munt ondersteund. De criteria die gelden ingevolge onder meer het EG-Verdrag, de globale richtsnoeren voor het economisch beleid en het Stabiliteitspact, zullen dan worden gehanteerd ten aanzien van het Koninkrijk als geheel. Het relatieve gewicht van de Antilliaanse en de Arubaanse economieën is beperkt. In hoeverre binnen het Koninkrijk dergelijke criteria ook zullen worden gehanteerd ten aanzien van de drie landen afzonderlijk, is een interne aangelegenheid van het Koninkrijk die op Koninkrijksniveau moet worden gezien.

d. Andere onderdelen van het acquis communautaire

De EU-regelgeving zal ook gevolgen kunnen hebben voor de milieubescherming, het openbaar bestuur, de rechtshandhaving, de defensie en het sociale verzekeringsstelsel. Deze gevolgen moeten in kaart worden gebracht. Daaruit zal blijken dat de regelingen niet alleen maar een last zullen zijn. In veel gevallen gaat het om een dankzij de gezamenlijkheid effectieve bescherming van collectieve belangen en individuele rechten.

⁶¹ Resolutie van de Europese Raad van 16 juni 1997, Pb. 1997, C 236, Overeenkomst van 1 september 1998 tussen de Europese Centrale Bank en de nationale centrale banken van de lidstaten buiten de eurozone, Pb. 1998, C 345, gewijzigd door overeenkomst van 14 september 2000, Pb. C 362, zesde druk, blz. 315.

Ofschoon de sectoren landbouw en veeteelt, visserij en mijnbouw slechts een kleine bijdrage aan het BNP van de landen leveren, zal ook hiervoor onderzocht moeten worden wat het effect van een nauwere aansluiting van de NAA bij de EU zou kunnen zijn. Voorts zullen de gevolgen gepreciseerd moeten worden voor de zakelijke dienstverlening (handel, toerisme, horeca, onroerend goed) en voor de lokale industrie.

De resultaten van het onderzoek zullen de uitgangspunten bepalen voor de onderhandelingen over overgangstermijnen, specifieke steun en uitzonderingsbepalingen. Een vergelijking met de afwijkende regelingen en bijzondere vormen van steun ex artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag voor de bestaande UPG-landen, kan een indicatie geven van de haalbaarheid van de gewenste uitzonderingen.⁶²

De bijzondere bepalingen en steunregelingen voor landen die tot de UPG gaan behoren gelden immers niet "vanzelf", maar moeten met gekwalificeerde meerderheid door de Raad worden vastgesteld. Het gehele acquis moet hiervoor bekeken worden. Als "ijkpunt" zouden de reeds uitonderhandelde voordelen van de Franse Antillen kunnen dienen. Zij zouden als uitgangspunt voor de onderhandelingen kunnen worden genomen. De situaties verschillen echter van elkaar.

De afdeling verwijst voor een overzicht van de huidige praktijk naar de aangehechte rapportage over de toepassing van de regelingen betreffende de UPG.⁶³

Daarnaast zou het Koninkrijk het toetredingsverdrag van de nieuwe lidstaten als voorbeeld kunnen nemen voor mogelijke uitzonderingen op het acquis communautaire. De toetredingsonderhandelingen hebben immers geresulteerd in een groot aantal tijdelijke, en enkele permanente, uitzonderingen op het acquis. Bij die vergelijking moet echter bedacht worden dat slechts een gedeelte van het acquis een directe invloed zal hebben op de NAA, omdat slechts in een beperkt aantal sectoren economische bedrijvigheid op de NAA wordt uitgeoefend. Er zal daarom allereerst moeten worden vastgesteld om welk gedeelte van de Europese regelgeving het meer in het bijzonder gaat. Een eerste inventarisatie levert het volgende op.

Bij de overgang naar UPG vormen de NAA de buitengrenzen van de EU. Dit brengt met zich dat beide landen (op termijn geheel) deel zullen nemen aan het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal en personen binnen de hele Unie. Dit vereist een heroriëntatie van de douane-activiteiten, met consequenties voor de overheidsfinanciën (zowel inkomsten als communautaire verplichtingen). Ook de financiële dienstverlening, de offshore industrie, de verzekeringen en de logistieke bedrijvigheid van vervoer, opslag en communicatie (onder

⁶² Teksten zijn te vinden in Emmanuel Jos / Danielle Perrot, *Les départements d'Outre-mer et le droit de l'Union européenne - Les grands textes Travaux de la CEDECE*; Bruxelles: Commission pour l'Etude des Communautés Européennes (CEDECE) 2000, ISBN 2-11-004600-7.

⁶³ Bijlage 9, bevat het Verslag van de commissie over de uitvoering van artikel 299, tweede lid, van het EG-Verdrag betreffende maatregelen voor de ultraperifere regio's van 12 december 2002 COM (2002) 723 definitief.

andere zeehavens en luchthavens) zullen onderworpen worden aan de EU-regelgeving. De NAA zullen bij hun uitvoer gebonden zijn aan exportquota voor gevoelige producten gemeenschappelijk landbouw-beleid (GLB) naar de Europese Gemeenschap. Wel zullen binnen het GLB productiequota gelden.

e. De Caribische regio van de EU

Zeker nu een deel van het Caribische gebied als UPG al tot de EU behoort, zou een nauwere aansluiting van de NAA bij de EU geen onlogische keuze zijn. Op St. Maarten zou een aanzienlijke verbetering en vereenvoudiging van de relaties kunnen worden bereikt wanneer beide delen van het eiland tot de EU behoren. Dan zou bijvoorbeeld gebruik kunnen worden gemaakt van het EG-Executie-verdrag voor de afwikkeling van civielrechtelijke vorderingen.

Voor de praktische uitvoerbaarheid van een nauwere aansluiting is het van wezenlijk belang dat het Koninkrijk de onderhandelingen over overgangstermijnen, specifieke vormen van steun en uitzonderings-bepalingen met heldere doelstellingen begint. Daarvoor is ook nodig een scherper zicht op de gerealiseerde resultaten van de huidige relatie als LGO voor de collectieve belangen en individuele rechten op de Nederlandse Antillen en Aruba.

7. En verder...

Zoals in paragraaf 1 werd opgemerkt is pas laat een bezinning op gang gekomen over de relatie tussen de voortgaande integratie van Nederland in de EU en de voortzetting van de relatie van de NAA met Nederland in het Koninkrijksverband. Om te voorkomen dat de voor Nederland dominante kracht van de voortschrijdende Europese integratie ten koste gaat van de Koninkrijksband zijn strategische beleidskeuzen nodig. Daarbij gaat het niet alleen om de financieel-economische voor- en nadelen, maar ook om het in kaart brengen van dat gedeelte van het acquis communautaire dat direct van toepassing op de NAA zal zijn. Op grond van de uitkomsten van dit nader onderzoek zullen de mogelijke uitzonderingen moeten worden geformuleerd die in de onderhandelingen met de EU moeten worden bedongen.

De Koninkrijksregering zal daarop niet kunnen wachten en reeds eerder stappen op Europees niveau moeten zetten. Alle lidstaten zullen moeten instemmen met een eventuele wijziging in de relatie tussen de NAA en de EU. Nu al zal moeten worden nagegaan welk alternatief (of welke alternatieven) in de noodzakelijke onderhandelingen met de EU enige kans van slagen heeft (of hebben). Daarvoor is niet alleen op korte termijn overleg met het voorzitterschap van de komende IGC

en Europese Commissie van belang, maar ook met mogelijke medestanders onder de lidstaten.

De IGC zal uitmonden in een Grondwet voor Europa, waarin ook de status van de NAA als delen van de lidstaat het Koninkrijk der Nederlanden voor de langere termijn wordt vastgelegd. In het kader van deze IGC zou zowel een keuze voor continuering van de huidige LGO-positie als een overgang naar de UPG aan de lidstaten van de EU kunnen worden voorgelegd. Ook is het denkbaar dat een (overgangs)-bepaling wordt voorgesteld op grond waarvan een bijzonder akkoord in een protocol of bilaterale overeenkomst kan worden neergelegd. Alvorens een afweging te (kunnen) maken tussen de verschillende varianten in de relatie NAA/EU is oordeelsvorming nodig over versterking, bestendiging of juist vermindering van de cohesie in Koninkrijksverband op langere termijn. Wat wensen de NAA? Welke verwachtingen kunnen redelijkerwijs verbonden worden aan het feit dat alle staatsburgers van het Koninkrijk ongeacht van welk land zij ingezetenen zijn het Nederlanderschap en het burgerschap van de EU met elkaar delen? De keuze voor een der varianten van een toekomstige relatie met de EU zal door het antwoord op deze vragen worden beïnvloed.

Een mogelijk argument voor de LGO-status en tegen de UPG-status (of tussenvormen ingevolge een bijzonder protocol respectievelijk een bilateraal verdrag) kan gelegen zijn in de wens maximale vrijheid van handelen voor de NAA te behouden. Daarbij moet echter wel worden bedacht dat de internationale cohesie inmiddels wel zo groot is dat ook op "ongebonden" landen een weliswaar indirecte, maar meestal zeer effectieve druk wordt uitgeoefend om op terreinen van grensoverschrijdend belang, bijvoorbeeld belastingheffing en criminaliteit, niet te veel uit de Europese, respectievelijk Amerikaanse pas te lopen. Een ander argument voor de LGO-status kan daarin gelegen zijn dat deze een soepele overgang naar de associatie met de ACS-landen mogelijk maakt in geval van onafhankelijkheid van (delen van) de Nederlandse Antillen c.q. Aruba. Deze weg is door het overgrote deel van de landen die begin jaren zestig tot de LGO behoorden, afgelegd. Een voorbeeld daarvan vormt Suriname.

Tal van staten niet alleen in Europa zijn echter na de ervaringen van wereldoorlogen en interne conflicten of staatsgrepen tot de conclusie gekomen dat de beste manier om vrijheid en veiligheid voor de burgers te waarborgen, gelegen is in een hecht verbond met andere staten. Een substantieel uitgewerkt protocol, de UPG-status of een bilaterale overeenkomst kan daaraan voor de NAA gestalte geven. Voorzover de

⁶⁴ Suggestion for amendment of Article:

326, part III by R. van der Linden, F. Timmermans, W. van Eekelen and J.J. van Dijk:
Taking account of the structural economic and social situation of the French overseas departments, the Azores, Madeira and the Canary Islands, which is compounded by their remoteness, insularity, small size, difficult topography and climate, economic dependence on a few products, the permanence and combination of which severely restrain their development, the Council, on a proposal from the Commission, shall adopt European regulations and decisions aimed, in particular, at laying down the conditions of application of the Constitution to those regions, including common policies. It shall act after consulting the European Parliament.

The measures referred to in the first paragraph concern in particular areas such as customs and trade policies, fiscal policy, free zones, agriculture and fisheries policies, conditions for supply of raw materials and essential consumer goods, State aids and conditions of access to structural funds and to horizontal Union programmes. The Council shall adopt the measures referred to in the first paragraph taking into account the special characteristics and constraints of the outermost regions without undermining the integrity and the coherence of the Union legal order, including the internal market and common policies.

Lees verder pagina 51

aan de UPG-status verbonden verplichtingen een rol in de afweging spelen, is het van belang na te gaan hoe andere kleine landen zoals de eilandstaat Malta – aan deze verplichtingen voldoen en welke problemen zich daarbij voordoen of hebben voorgedaan. Vele van die verplichtingen hebben intussen een beschermende functie voor de eigen individuele burgers en de samenleving als geheel en zijn dus niet alleen maar een administratieve last.

Een verandering van relatie met de EU zal uiteraard slechts dan in de Grondwet voor Europa kunnen worden neergelegd als daarover overeenstemming kan worden bereikt met de andere lidstaten. De kansen om tot overeenstemming te komen zijn thans beter dan in de toekomst het geval zal zijn, enerzijds omdat onder de lidstaten van de huidige EU de staten die betrokken zijn bij het Caribische gebied nog een belangrijke groep vormen en anderzijds omdat de thans in artikel 299 neergelegde regeling in elk geval herzien zal worden, van welke gelegenheid Frankrijk voor Mayotte gebruik wil maken om van de LGO naar de UPG over te gaan. Indien, onverhoopt, de Nederlandse Antillen of Aruba dan wel de Koninkrijksregering thans nog niet in staat is om een duurzame voorkeur uit te spreken, verdient het overweging aan de leden van de EU voor te stellen een vereenvoudigde procedure in de Grondwet van Europa op te nemen met het oog op een mogelijke toekomstige wijziging. Een amendement van die strekking is door de Nederlandse parlementaire leden reeds ingebracht in de slotfase van de Europese Conventie (maar niet meer in behandeling genomen).⁶⁴

De afdeling onderstreept tenslotte nogmaals dat de beslissingen waarvoor de landen van het Koninkrijk en het Koninkrijk als geheel nu staan, in een lange termijnperspectief moeten worden gezien. Kosten-baten-berekeningen voor de periode 2004 – 2011 zijn nuttig om de financiële gevolgen van een verandering op korte termijn in te schatten. Zij zeggen weinig over de vooruitzichten na het expireren van de huidige LGO-regeling. Bovendien zal afhankelijk van de onderhandelingen bij een eventuele verandering van de relatie NAA/EU de periode tot het eind van 2011 toch als overgangperiode kunnen gelden. Het gaat erom welke ontwikkelingsrichting de landen van het Koninkrijk willen. Het spreken over een keuze tussen "statussen" de status-quo als LGO, de UPG-status, etc. is misleidend. De dynamiek van de internationale verhoudingen, van de Europese integratie en van een toegenomen kwetsbaarheid en wederzijdse afhankelijkheid waarvoor geen (ei)land zich kan afsluiten, betekent dat geen enkele "status" kant en klaar voor het oprapen ligt. Verder gaan als LGO brengt mee dat de NAA zich moeten instellen op een voortgaande desintegratie

van het koninkrijksverband. Tijdens dat proces zal toch het Koninkrijk verantwoordelijk worden gehouden voor onderwerpen als milieubescherming, behandeling van gedetineerden, drugsbestrijding, witwassen van zwart geld of onlangs nog rente-rentseignering. Zo hebben de betrokken lidstaten zich tijdens de Europese Raad van Santa Maria da Feira op 19 en 20 juni 2000, terzake van de spaarrenterichtlijn ertoe verbonden de aanneming van dezelfde maatregelen in alle relevante afhankelijke of geassocieerde gebieden (de Kanaaleilanden, het eiland Man en de afhankelijke of geassocieerde gebieden in het Caribisch gebied) te bevorderen.

Zolang de NAA geen onafhankelijke staten zijn, zal de koninkrijksregering op grond van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder b, van het Statuut voor andere staten het aanspreekpunt blijven. In de praktijk hebben de NAA ook steeds vroeger of later met deze ontwikkelingen in de internationale verhoudingen rekening gehouden.

De keuze voor een nauwere aansluiting bij de EU op termijn of een geleidelijke lossere relatie met Nederland is van grote betekenis door haar gevolgen op de langere termijn.

In het laatste geval zal weliswaar nog enige jaren van het LGO-regime gebruik kunnen worden gemaakt, maar zullen de NAA steeds minder kunnen bouwen op de bijzondere band met Nederland; in het eerste geval zullen de NAA, via een overgangsperiode, samen met Nederland aansluiting vinden bij het geheel van rechten, plichten en voorzieningen van de EU.

's-Gravenhage, 9 september 2003

Vervolg van pagina 50

The Council can, on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, decide with qualified majority voting to apply the previous paragraphs of this article to the Caribbean Islands, belonging to the Kingdom of the Netherlands.

As a result of this decision the list as mentioned in article 3, subsection 3 of Part IV shall be modified.

Bijlagen

Bijlage 1

Kamerstukken II, 2002/03, 28 600 IV-14, Bijlage 2 EU (gedateerd 13 maart 2003) luidt als volgt:

1. LGO 1

In artikel 6 van bijlage III van het LGO-besluit staat dat het quotum voor suiker per 1 februari 2002 is ingegaan met een jaarlijkse maximale hoeveelheid van 28.000 ton tot 31 december 2007. Daarna volgt de geleidelijke uitfasering van de suikerexport op de volgende manier:

- 21.000 ton op 1 januari 2008;
- 14.000 ton op 1 januari 2009;
- 7.000 ton op 1 januari 2010;
- 0 ton op 1 januari 2011.

Jaarlijkse hoeveelheden mogen niet naar het volgende jaar worden overgedragen.

Ook het quotum voor rijst (artikel 6, Bijlage III) is per 1 februari 2002 in werking getreden. Jaarlijks mag 35.000 ton bewerkte rijst ingevoerd worden, waarvan 10.000 ton gereserveerd is voor de Minst Ontwikkelde Landen (MOL). Maken de MOL hier geen gebruik van dan komt dit deel ten goede aan de Nederlandse Antillen en Aruba. Tevens mogen de Nederlandse Antillen en Aruba het gehele ACS-contingent van 160.000 ton rijst per jaar aanvullen, als blijkt dat de ACS-landen hier niet volledig gebruik van maken.

2. Europees Ontwikkelingsfonds

Het negende EOF is per 2 december 2001 in werking getreden. Officieel wordt in het besluit een looptijd van vijf jaar aangehouden met terugwerkende kracht vanaf 1 maart 2000. Op 28 februari 2005 zal het negende EOF aflopen. Betalingsverplichtingen die vóór de inwerkingtreding van dit besluit zijn aangegaan op grond van het zesde, het zevende of het achtste EOF worden uitgevoerd overeenkomstig de voorschriften voor de desbetreffende EOF. In het 9de EOF heeft de Nederlandse Antillen recht op 11,7 mln. euro omdat hun BNP lager is dan 75% van het Europese BNP. Tevens krijgt de Nederlandse Antillen 8,3 mln. euro voor sociale ontwikkeling en milieubescherming. In totaal is dit 20 mln. Euro.

Uit het 6de, 7de en 8ste EOF is $\pm$ 70,2 mln. euro gealloceerd door de Nederlandse Antillen. Hiervan is voor $\pm$ 37,7 mln. euro bestuurlijke toezeggingen gedaan. Voor 27,66 mln. euro zijn er juridisch afdwingbare overeenkomsten aangegaan. Er is tot december 2002 echter

slechts $\pm 23,9$ mln. euro uit het EOF aan de Nederlandse Antillen uitbetaald.

Voor Aruba geldt dat uit het 6de, 7de en 8ste EOF $\pm 23,4$ mln. euro is gealloceerd. Voor $\pm 13,45$ mln. euro zijn er bestuurlijke toezeggingen gedaan. Juridisch afdwingbare overeenkomsten zijn aangegaan voor $\pm 13,2$ mln. euro. Er is tot december 2002 slechts $\pm 12,7$ mln. euro aan Aruba uitbetaald.

Bijlage 2

De LGO waarop de bepalingen van het Vierde Deel van het Verdrag van toepassing zijn worden opgesomd in bijlage I A bij het LGO-besluit van 27 november 2001.⁶⁵ De lijst als bijlage II bij het EG-Verdrag is niet geheel actueel meer.

Bijlage I A bij het LGO-besluit :

Lijst van de in artikel 1 bedoelde landen en gebieden

- Groenland
- Nieuw-Caledonië en onderhorigheden
- Frans Polynesië
- Franse Zuidelijke en Zuidpoolgebieden
- Wallis-Archipel en Futuna-eiland
- Mayotte
- Saint-Pierre-et-Miquelon
- Aruba
- Nederlandse Antillen:
 - Bonaire
 - Curaçao
 - Saba
 - Sint Eustatius
 - Sint Maarten
- Anguilla
- Caymaneilanden
- Falklandeilanden
- Zuid Georgië en Zuidelijke Sandwich-eilanden
- Montserrat
- Pitcairn
- Saint Helena, Ascension, Tristan da Cunha
- Brits Antarctica
- Britse gebieden in de Indische Oceaan
- Turks- en Caicos-eilanden
- Britse Maagden-Eilanden.

⁶⁵ In de bijlage II bij het EG-Verdrag worden de Bermuda's nog wel genoemd; in bijlage IA bij het LGO-Besluit van 27 november 2001 (2001/822/EG, PbEG L 314/25) niet meer. Dit LGO-besluit is in werking getreden op 2 december 2001.

Bijlage 2a

Nr	LGO	BNP in \$	Inwoners	Hoort bij
1	Groenland	1.1 mld.	56.385 Dk	
2	Nieuw -Caledonie e.o	3 mld	210798 Fr	
3	Frans Polynesië	1.3 mld	262125	Fr
4	Frans zuidelijke en Zuidpoolgebieden	0	0	Fr
5	Wallis-archipel en Futuna-eiland	30 mlj	15734	Fr
6	Mayotte	85 mlj	178437	Fr
7	Saint Pierre en Miquelon	74 mlj +60 mlj bijdrage FR (1996) niet meegerekend in totaal	6976	Fr
8	Aruba	1.94 mld	70844	NL
9	Nederlandse Antillen	2.4 mld	216226	NL
10	Anguilla	104 mlj	12738	VK
11	Cayman-eilanden	1.27 mld	41934	VK
12	Falkland-eilanden	75 mlj	2967	VK
13	South Georgia en de Zuidelijke Sandwich-eilanden	0	0	VK
14	Montserrat	29 mlj	8995	VK
15	Pitcairn	Nihil (leven van visvangst en landbouw e.d.)	47	VK
16	St. Helena e.o.	18 mlj	7367	VK
17	Brits Antartica	*	*	*
18	Brits gebied in de Indische Oceaan	0	0	VK
19	Turks and Caicos Islands	231 mlj	19350	VK
20	Britse Maagdeneilanden	320 mlj	21730	VK

Euro-Dollar 1.11 (koers 20/8/2003)

\$ 14.226 mld / 1.11=12.816 mld

Gegevens afkomstig uit CIA World Factbook (augustus 2003).

* Geen gegevens

Bijlage 3

Status Nederlandse Antillen bij internationale en regionale organisaties

I. Regionaal/Caribisch

Glossary of Acronyms		Lid	Geassocieerd lid	Waarnemer
ACS	Association of Caribbean States		X ⁶⁶	
CAREC	Caribbean Epidemiology Center	X		
CARICOM	Caribbean Community			X ⁶⁷
CFATF	Caribbean Financial Task Force ⁶⁸	X		
CPU	Caribbean Postal Union	X ⁶⁹		
CTO	Caribbean Tourism Organization ⁷⁰	X		

II. VN Organen en Gespecialiseerde Organisaties

Binnen VN-organen en gespecialiseerde organisaties participeert N.A. in beginsel als lid van het Koninkrijk der Nederlanden.

Uitzonderingen op deze algemene regel worden expliciet vermeld; ook worden vermeld VN-organisaties waarin N.A. de afgelopen jaren als lid van het Koninkrijk heeft deelgenomen.

In de VN bestaat tevens de modus dat geassocieerde leden van de Economische Commissies, zoals ECLAC, op grond van deze status als waarnemer kunnen participeren in wereldconferenties, zoals onder andere het geval is geweest in de Social Summit, Habitat en de Small Islands conferentie.

⁶⁶ Het Koninkrijk der Nederlanden heeft op 27 november 1997 het toetredingsverdrag ondertekend. De Nederlandse Antillen (N.A.) heeft op 10 december 1998 het Relationship Agreement ondertekend. De ratificatieprocedure ter verkrijging van het lidmaatschap is op een enkele formaliteit na afgerond.

⁶⁷ N.A. is waarnemer in verschillende "Standing Committees" verantwoordelijk voor functionele samenwerking op verschillende gebieden, zoals onder andere onderwijs, arbeid, wetenschap en technologie, landbouw, gezondheidszorg, vrouw en ontwikkeling, vervoer en milieu; thans wordt overwogen om relatie te "upgraden".

⁶⁸ Regionale organisatie van de Financial Action Task Force (FATF) waarvan het Koninkrijk lid is.

⁶⁹ De ratificatieprocedure ter verkrijging van het lidmaatschap is op een enkele formaliteit na afgerond.

⁷⁰ Regionale organisatie onder de World Tourism Organisation (WTO).

Glossary of Acronyms		Lid	Geassocieerd lid	Waarnemer
CDCC	Caribbean Development and Cooperation Committee ⁷¹		X	
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean		X ⁷²	
ILPES	Instituto Latino Americano de Planificación Económico y Social		X ⁷³	
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization		X ⁷⁴	

⁷¹ CDCC maakt tevens deelname als waarnemer mogelijk in bijvoorbeeld Caribbean Council for Science and Technology (CCST).

⁷² Resolutie aangenomen op 12 mei 1981; ECLAC maakt verdere participatie mogelijk in verschillende activiteiten, zoals de Regionale Conferentie voor de Vrouw en Ontwikkeling en haar "Presiding Officers" vergaderingen.

⁷³ ILPES is a permanent UN-body and a intergovernmental technical agency; at the same time it acts as technical secretariat to the Consejo Regional de Planificación (CRP); ILPES is directed by the Presiding Officers of the CRP and the Sistema de Cooperación y Coordinación entre Organismos de Planificación de America Latina y del Caribe (SCCOPALC-mechanism).

⁷⁴ 22ste Algemene Vergadering UNESCO 1983.

Caribische samenwerkingsverbanden waarbij**Aruba betrokken is:**

ACS	Association of Caribbean States	geassocieerd lid
CAREC	Caribbean Epidemiology Centre	lid
CDCC	Caribbean Development and Co-operation Committee	geassocieerd lid
CFATF	Caribbean Financial Action Task Force	lid
CPU	Caribbean Postal Union	lid
CTO	Caribbean Tourism Organization	lid
ECLAC	Economic Commission for Latin America and the Caribbean	geassocieerd lid
ILPES	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica Y Social	lid
WTO	World Trade Organization	geassocieerd lid
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization	geassocieerd lid

Bijlage 4

In het ontwerp van een Europese Grondwet zijn de volgende bepalingen van belang, die artikel 299 van het EG-Verdrag zullen vervangen:

Artikel III-330

Gezien de structurele economische en sociale situatie van de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden, stelt de Raad van Ministers, op voorstel van de Europese Commissie, Europese verordeningen en besluiten vast die er met name op gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van de Grondwet, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op deze gebieden vast te stellen. De Raad van Ministers besluit na raadpleging van het Europees Parlement.

De in de eerste alinea bedoelde maatregelen hebben met name betrekking op het douane- en handelsbeleid, het fiscaal beleid, vrijhandelszones, het landbouw- en visserijbeleid, voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen, staatssteun en de voorwaarden voor toegang tot de structuurfondsen en tot horizontale programma's van de Unie.

De Raad van Ministers neemt de in de eerste alinea bedoelde maatregelen aan, rekening houdend met de bijzondere kenmerken en beperkingen van de ultraperifere gebieden en zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de rechtsorde van de Unie, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid.

Artikel IV-3 (voorheen artikel C)

Territoriaal toepassingsgebied

1. Het verdrag tot instelling van de Grondwet is van toepassing op het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, de Italiaanse Republiek, het Groot-hertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.
2. Krachtens artikel III-326 van deel III is het verdrag tot instelling van de Grondwet van toepassing op de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden.

3. De landen en gebieden overzee waarvan de lijst als [bijlage II aan het VEG] is gehecht, vormen het onderwerp van de bijzondere associatieregeling omschreven in het vierde deel [van het VEG] van het verdrag tot instelling van de Grondwet. Het verdrag tot instelling van de Grondwet is niet van toepassing op de landen en gebieden overzee die met het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland bijzondere betrekkingen onderhouden, die niet op bovengenoemde lijst voorkomen.
4. Het verdrag tot instelling van de Grondwet is van toepassing op de Europese grondgebieden welke buitenlandse betrekkingen door een lidstaat worden behartigd.
5. Het verdrag tot instelling van de Grondwet is van toepassing op de Åland-eilanden, overeenkomstig Protocol nr.2 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden.
6. In afwijking van de voorgaande leden:
 - a is het verdrag tot instelling van de Grondwet niet van toepassing op de Faeröer;
 - b is het verdrag tot instelling van de Grondwet niet van toepassing op de zones van Cyprus die onder de soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland vallen;
 - c zijn de bepalingen van het verdrag tot instelling van de Grondwet op de Kanaaleilanden en op et eiland Man slechts van toepassing voorzover noodzakelijk ter verzekering van de toepassing van de regeling die voor deze eilanden is vastgesteld in het op 22 januari 1972 ondertekende Verdrag betreffende de toetreding van nieuwe lidstaten tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Bijlage 5

Overzicht van goedkeurings(rijks)wetten

Wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, met Bijlagen, Protocollen en Overeenkomst, Stb.1957, 493

(goedkeuring voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea)
bekrachtiging voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea:
Trb.1957, 249.

Wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met Bijlagen en protocollen, Stb.1957, 494

(goedkeuring voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea)
bekrachtiging voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea:
Trb.1957, 250.

Wet van 5 december 1957, houdende goedkeuring van de Overeenkomst met betrekking tot bepaalde instellingen welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, Stb.1957, 495

(goedkeuring voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea)
bekrachtiging voor Nederland en Nederlands Nieuw-Guinea:
Trb.1957, 251.

Overeenkomst tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap ten einde de bijzondere associatie-regeling van het vierde deel van het Verdrag op de Nederlandse Antillen van toepassing te doen zijn, met Protocol en Bijlage, Brussel, 13 november 1962, Trb.1963, 11.

Goedkeuring is stilzwijgend verleend; bekrachtiging voor het gehele Koninkrijk Trb.1964, 170).

Rijkswet van 27 oktober 1966 tot goedkeuring van het op 8 april 1965 te Brussel ondertekende Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, met Protocol betreffende de voorrechten en immuniteiten van de Europese gemeenschappen, Stb.1966, 463

(goedkeuring voor het hele Koninkrijk)
bekrachtiging voor het gehele Koninkrijk: Trb.1967, 97.

Rijkswet van 21 november 1972 tot goedkeuring van het op 22 januari 1972 ondertekende Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, Ierland, het Koninkrijk Noorwegen, en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met Toetredingsakte, Bijlage en Protocollen (Trb.1972, nr 25), Sth.1972, 651

(goedkeuring voor het hele Koninkrijk)

bekrachtiging voor het gehele Koninkrijk: Trb.1973, 63.

Wet van 27 oktober 1976 tot goedkeuring van het op 22 juli 1975 te Brussel tot stand gekomen verdrag houdende wijziging van een aantal financiële bepalingen van de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en van het Verdrag tot instelling van één Raad en één Commissie welke de Europese Gemeenschappen gemeen hebben, Sth.1976, 564

(goedkeuring voor Nederland)

bekrachtiging voor Nederland Trb.1977, 88.

Wet van 29 juni 1977 tot goedkeuring van de op 20 september 1976 te Brussel tot stand gekomen Akte betreffende de rechtstreekse verkiezing van de leden van het Europese Parlement (Trb.1976, 175), Sth.1977, 407.

(goedkeuring voor Nederland)

bekrachtiging voor Nederland: niet gepubliceerd (zie Trb.1976, 175 en Trb.1981, 111).

Wet van 12 juni 1980, houdende goedkeuring van het op 28 mei 1979 te Athene tot stand gekomen Verdrag betreffende de toetreding van de Helleense Republiek tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met Toetredingsakte, Bijlagen en Protocollen (Trb.1979, 167), Sth.1980, 302

(goedkeuring voor Nederland)

bekrachtiging voor Nederland: Trb.1981, 34.

Wet van 19 december 1985, houdende goedkeuring van het op 12 juni 1985 te Madrid en Lissabon tot stand gekomen Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Spanje en de Portugese Republiek tot de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, met Toetredingsakte, Bijlagen en Protocollen (Sth.702)

(goedkeuring voor Nederland)

bekrachtiging voor Nederland: Trb.1986, 33.

Wet van 17 december 1986, houdende goedkeuring van de op 17 oktober 1986 te Luxemburg en op 28 februari 1986 te 's- Gravenhage ondertekende Europese Akte (Trb.1986, 63), Stb.1986, 634
(goedkeuring voor Nederland)
betrachtiging voor Nederland: Trb.1987, 118.

Rijkswet van 17 december 1992, houdende goedkeuring van het op 7 februari 1992 te Maastricht tot stand gekomen Verdrag betreffende de Europese Unie, met Protocolen en Overeenkomsten betreffende de sociale politiek tussen de Lidstaten van de EG, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, Stb.1992, 692
(goedkeuring voor het hele Koninkrijk)
(betrachtiging voor Nederland, Trb.1993, 51).

Rijkswet van 19 december 2001, houdende goedkeuring van het op 26 februari 2001 te Nice totstandgekomen Verdrag van Nice houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met Protocolen (Trb.2001, 47)
(goedkeuring voor het hele Koninkrijk)
(betrachtiging voor Nederland, Trb.2003, 27).

Bijlage 5A

EEG-Verdrag

Wijziging	Trb. wijziging	Trb. bekrachtiging	R/W	Goedkeuring	Bekrachtiging
Bron:	1957/91	1957/249	W	NL + nieuw Guinea	NL + nieuw Guinea
11/13/1962	1963/11	1964/170	Stilzw. (+Sur/Ant)	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
4/8/1965	1965/130	1967/97	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
4/22/1970	1970/110	1971/14	W	Nederland	Nederland
10/15/1970	1971/3		W	Nederland	Nederland
1/22/1972	1972/ 25	1973/63	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
1/1/1973	1973/63	1973/63	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
7/10/1975	1975/119	1977/159	Stilzw. Alleen NL	Nederland	Nederland
7/22/1975	1975/124	1977/88	W	Nederland	Nederland
9/20/1976	1976/175	1976/175 1981/111	W	Nederland	Niet gepubliceerd
5/28/1979	1979/167	1981/34		Nederland	Nederland
12/22/1980	1983/168	N	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
3/13/1984	1984/53	1985/29	stilzweigend	Nederland	Nederland
6/12/1985	1985/135	1986/33	W	Nederland	Nederland
2/28/1986	1986/63	1987/118	W	Nederland	Nederland
2/7/1992	1992/74	1993/159	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
3/25/1993	1993/95	1994/128	Stilzw. Alleen NL	Nederland	Nederland
6/24/1994	1994/200	1995/64	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
1/1/1995	1995/64	1995/64	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
2/26/2001	2001/47	2003/27	R	Gehele Koninkrijk	Nederland

Atoomenergie

Wijziging	Trb. wijziging	Trb. bekrachtiging	R/W	Goedkeuring	Bekrachtiging
Bron	1957/92	1957/250	W	NL+	NL+
4/8/1965	1965/130	1967/97	R	Nieuw Guinea	Nieuw Guinea
4/22/1970	1970/110	1971/14	W	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
1/22/1972	1972/25	1973/63	R	Nederland	Nederland
7/22/1975	1975/124	1977/88	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
9/20/1976	1976/175	1976/175	W	Nederland	Nederland
		1981/111	W	Nederland	Niet gepubliceerd
5/28/1979	1979/167	1981/34	W	Nederland	Nederland
12/22/1980	1983/168	N	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk
3/13/1984	1984/53	1985/29	stilzwijgend	Nederland	Nederland
6/12/1985	1985/135	1986/33	W	Nederland	Nederland
2/28/1986	1986/63	1987/118	W	Nederland	Nederland
2/7/1992	1992/74	1993/159	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
6/24/1994	1994/200	1995/64	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
10/2/1997	1998/11	2002/153	R	Gehele Koninkrijk	Gehele Koninkrijk

EU-Verdrag

Wijziging	Trb. wijziging	Trb. bekrachtiging	R/W	Goedkeuring	Bekrachtiging
Bron	1992/74	1993/159	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
6/24/1994	1994/200	1995/64	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
10/2/1997	1998/11	2002/153	R	Gehele Koninkrijk	Nederland
2/26/2001	2001/47	2003/27	R	Gehele Koninkrijk	Nederland

R: Rijkswet

W: wet

Bijlage 6

Artikel 299 van het EG-Verdrag luidt:

Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap

Zesde deel. Algemene en slotbepalingen

Artikel 299

1. Dit Verdrag is van toepassing op het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland, de Helleense Republiek, het Koninkrijk Spanje, de Franse Republiek, Ierland, de Italiaanse Republiek, het Groothertogdom Luxemburg, het Koninkrijk der Nederlanden, de Republiek Oostenrijk, de Portugese Republiek, de Republiek Finland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland.
2. De bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden. Gezien de structurele economische en sociale situatie van de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden, die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden, neemt de Raad evenwel met gekwalificeerde meerderheid van stemmen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement specifieke maatregelen aan die er met name op gericht zijn de voorwaarden voor de toepassing van dit Verdrag, met inbegrip van gemeenschappelijk beleid, op deze gebieden vast te stellen. Bij de aanneming van de in de tweede alinea bedoelde maatregelen houdt de Raad rekening met zaken als het douane- en handelsbeleid, het fiscaal beleid, vrijhandelszones, het landbouw- en visserijbeleid, voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen, staatssteun en de voorwaarden voor toegang tot de structuurfondsen en tot horizontale Gemeenschapsprogramma's. De Raad neemt de in de tweede alinea bedoelde maatregelen aan, rekening houdend met de bijzondere kenmerken en beperkingen van de ultraperifere gebieden en zonder afbreuk te doen aan de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid.

3. De landen en gebieden overzee waarvan de lijst als bijlage II aan dit Verdrag is gehecht, vormen het onderwerp van de bijzondere associatieregeling omschreven in het vierde deel van dit Verdrag. Dit Verdrag is niet van toepassing op de landen en gebieden overzee die met het Verenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland bijzondere betrekkingen onderhouden, die niet op bovengenoemde lijst voorkomen.
4. De bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de Europese grondgebieden welker buitenlandse betrekkingen door een Lid-Staat worden behartigd.
5. De bepalingen van dit Verdrag zijn van toepassing op de Åland-eilanden, overeenkomstig Protocol nr.2 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de Republiek Finland en het Koninkrijk Zweden.
6. In afwijking van de voorgaande leden:
 - a is dit Verdrag niet van toepassing op de Faeröer;
 - b is dit Verdrag niet van toepassing op de zones van Cyprus die onder de soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Britannië en Noord-Ierland vallen;
 - c zijn de bepalingen van dit Verdrag op de Kanaaleilanden en op het eiland Man slechts van toepassing voorzover noodzakelijk ter verzekering van de toepassing van de regeling die voor deze eilanden is vastgesteld in het op 22 januari 1972 ondertekende Verdrag betreffende de toetreding van nieuwe Lid-Staten tot de Europese Gemeenschap en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Bijlage 7

*Tekst Protocol betreffende de bijzondere regeling van toepassing op Groenland,
PbEG van 1 februari 1985, nr.L 29/7*

Protocol

betreffende de bijzondere regeling van toepassing op Groenland

Artikel 1

1. De behandeling bij invoer in de Gemeenschap van onder de gemeenschappelijke ordening der markten in de sector visserijproducten vallende producten van oorsprong uit Groenland, geschiedt, met inachtneming van de mechanismen van de gemeenschappelijke marktordening, met vrijstelling van douanerechten en heffingen van gelijke werking en zonder kwantitatieve beperkingen of maatregelen van gelijke werking, indien de mogelijkheden van toegang tot de Groenlandse visserijzones die voor de Gemeenschap zijn geopend krachtens een overeenkomst tussen de Gemeenschap en de voor Groenland bevoegde autoriteit bevredigend zijn voor de Gemeenschap.
2. Maatregelen betreffende de invoerregeling voor genoemde producten, met inbegrip van de bepalingen inzake de aanneming van die maatregelen, worden getroffen volgens de procedure van artikel 43 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap.

Artikel 2

De Commissie stelt de Raad, die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen beslist, de overgangsmaatregelen voor die zij in verband met de inwerkingtreding van de nieuwe regeling noodzakelijk acht met betrekking tot het behoud van rechten verkregen gedurende de periode waarin Groenland tot de Gemeenschap behoorde en de regularisatie van de toestand ten aanzien van de door de Gemeenschap gedurende deze periode aan Groenland verleende financiële steun.

Artikel 3

Aan bijlage I van het besluit van de Raad van 16 december 1980 betreffende de associatie van de landen en gebieden overzee met de Europese Economische Gemeenschap wordt het volgende toegevoegd:

*"6. Onderscheiden volksgemeenschap binnen het Koninkrijk Denemarken:
-Groenland."*

Bijlage 8

Protocol nr.2 bij de Akte betreffende de toetredingsvoorwaarden van de Republiek Oostenrijk, de republiek Finland en het Koninkrijk Zweden

Gelet op de speciale status van de Åland-eilanden in het internationale recht, zijn de Verdragen waarop de Europese Unie is gegrond, op de Åland-eilanden van toepassing met de volgende afwijkingen:

Artikel 1

Het bepaalde in het EG-Verdrag staat niet in de weg aan de toepassing van de per 1 januari 1994 op de Åland eilanden bestaande bepalingen inzake:

- beperkingen, op niet-discriminatoire basis, van het recht van natuurlijke personen die niet het regionale burgerschap hembygdsrätt/kotiseutuoikeus (regional citizenship) in Åland genieten, en voor rechtspersonen, om onroerend goed te verkrijgen en in eigendom te hebben op de Åland-eilanden zonder de toestemming van de bevoegde autoriteiten van de Åland-eilanden;
- beperkingen, op niet discriminatoire basis, van het recht van vestiging en het recht diensten te verlenen door natuurlijke personen die niet het regionale burgerschap hembygdsrätt/kotiseutuoikeus (regional citizenship) in Åland genieten, of door rechtspersonen, zonder toestemming van de bevoegde autoriteiten van de Åland-eilanden.

Artikel 2

- a) Het gebied van de Åland-eilanden – beschouwd als een derde grondgebied in de zin van artikel 3, lid 1, derde streepje van Richtlijn 77/388/EEG van de Raad als gewijzigd, en als een nationaal gebied dat buiten het toepassingsgebied valt van de richtlijnen inzake de harmonisatie van accijnzen, als omschreven in artikel 2 van Richtlijn 92/12/EEG van de Raad valt buiten de territoriale toepassing van de EG-bepalingen op het gebied van de harmonisatie van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake omzetbelastingen en accijnzen en andere vormen van indirecte belastingen. Deze uitzondering heeft geen gevolgen voor de eigen middelen van de Gemeenschap.

Deze bepaling is niet van toepassing op het bepaalde in Richtlijn 69/335/EEG van de Raad, als gewijzigd, betreffende kapitaalrecht.

- b) Deze afwijking heeft ten doel een leefbare lokale economie op de eilanden in stand te houden en zal geen negatieve gevolgen hebben voor de belangen van de Unie noch haar gemeenschappelijk beleid op diverse terreinen. Indien de Commissie van oordeel is dat het bepaalde onder a) niet langer gerechtvaardigd is, met name in verband met eerlijke concurrentie of de eigen middelen, zal zij passende voorstellen aan de Raad voorleggen die een besluit zal nemen overeenkomstig de desbetreffende artikelen van het EG-Verdrag.

Artikel 3

Finland draagt er zorg voor dat alle natuurlijke en rechtspersonen van de Lid-staten op de Åland-eilanden op dezelfde wijze worden behandeld.

Bijlage 9

Commissie van de Europese Gemeenschappen

Brussel, 19.12.2002

COM(2002) 723 definitief

Verslag van de commissie

over de uitvoering van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag betreffende maatregelen voor de ultraperifere regio's

1. Inleiding

Sinds de goedkeuring van het verslag van de Commissie van 14 maart 2000 over de uitvoering van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag betreffende maatregelen voor de ultraperifere regio's⁷⁵ legt de Commissie de Europese Raad elk semester een verslag voor met een balans en met vooruitzichten inzake de maatregelen die moeten worden genomen om de blijvende, ernstige handicaps van deze regio's te compenseren en bij te dragen tot de sociaal-economische ontwikkeling van deze gebieden. Deze maatregelen zijn nog altijd noodzakelijk omdat de ultraperifere regio's nog altijd een ontwikkelingsachterstand hebben, ook al lijkt het geen twijfel dat die door deze maatregelen is verkleind.

In punt 58 van de conclusies van de Europese Raad van Sevilla van 21 en 22 juni 2002 worden de Raad en de Commissie verzocht extra aandacht te besteden aan de uitvoering van artikel 299, lid 2, en adequate voorstellen in te dienen om met de specifieke behoeften van die gebieden rekening te houden, met name wat het vervoerbeleid en de hervorming van het regionaal beleid betreft. Tegelijk heeft de Europese Raad de Commissie verzocht om een nieuw verslag in te dienen, gebaseerd op een integrale, coherente aanpak van de bijzondere kenmerken van de situatie van de ultraperifere regio's en van de manier waarop daarop moet worden ingespeeld.

In het tweede semester van 2002 is de Commissie doorgegaan met de werkzaamheden waarmee zij sinds het verslag van maart 2000 was begonnen. Zij heeft akte genomen van de conclusies van de Europese Raad van juni 2002. Zij heeft de instrumenten gecreëerd die nodig zijn voor de opstelling van het gevraagde algemene verslag, dat indien nodig door voorstellen zal worden vergezeld. De Commissie heeft met name het partnerschap met de ultraperifere regio's verder uitgebouwd en maatregelen genomen om te garanderen dat de interne coördinatie van haar initiatieven binnen haar diensten wordt voortgezet.

⁷⁵ COM(2000) 147 def.

Dit verslag is evenwel niet het door de Europese Raad van Sevilla gevraagde algemene verslag waarbij het verslag van maart 2000 wordt bijgewerkt, maar veeleer een halfjaarlijks verslag met een balans van de maatregelen die in het tweede semester van 2002 op de verschillende communautaire beleidsterreinen zijn genomen. Het door de Europese Raad van Sevilla gevraagde verslag moet namelijk de neerslag worden van overleg en uitwisselingen met de ultraperifere regio's, rekening houdend met de mededelingen die de betrokken lidstaten tijdens het eerste halfjaar van 2003 aan de Commissie zullen doen. Voorts kan dit verslag slechts de door de Europese Raad van Sevilla gevraagde algemene strategie aanbieden als wordt uitgegaan van de richtsnoeren die in de loop van 2003 zullen worden gegeven inzake de institutionele toekomst van artikel 299, lid 2, en inzake de vaststelling van het regionale beleid vanaf 2006.

Daarom zullen in dit verslag de belangrijkste ontwikkelingen worden geschetst die zich in het tweede halfjaar van 2002 in de ultraperifere regio's hebben voorgedaan.

Dit verslag zal eind 2003 worden aangevuld met een algemeen verslag in de door de Europese Raad van Sevilla gevraagde zin.

Voorts moet erop worden gewezen dat de Gemeenschap met de in artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag aangegeven zorgpunten rekening houdt in het beleid dat zij voert op basis van andere artikelen van het Verdrag, en dat die punten dus in dit verslag aan bod zullen komen. Aangezien dit verslag niet tot doel heeft de rechtsgrond van de toekomstige communautaire besluiten aan te geven, wordt, als in de onderstaande uiteenzetting naar de goedkeuring van een besluit wordt verwezen, niet vooruitgelopen op de vaststelling van de betrokken rechtsgrond.

2. Traditionele producties

2.1. *Op landbouwgebied moet de recente situatie worden beschreven die is ontstaan door de mededeling van de Commissie inzake de tussenbalans van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, ook "mid term review" (MTR) genoemd.⁷⁶ Dit ontwerp voor een landbouwhervorming is bedoeld om een antwoord te bieden op de nieuwe uitdagingen van de laatste jaren en om het in 1992 begonnen en in het kader van Agenda 2000 voortgezette hervormingsproces te voltooien. Het is de bedoeling om via deze hervorming de pijler "plattelandontwikkeling" van het gemeenschappelijk landbouwbeleid te versterken ten opzichte van de pijler "gemeenschappelijke marktordeningen".*

De ultraperifere regio's vragen zich af welke gevolgen deze hervorming voor hen zal hebben. De Commissie wijst erop dat zij bij de vaststelling van de uitvoeringsbepalingen zal opteren voor de bepalingen die het meest geschikt zijn om zowel in het kader van de MTR als, meer in het algemeen, bij de uitvoering van het GLB, rekening te houden met de specifieke situatie van de ultraperifere regio's. De maatregelen voor de tenuitvoerlegging van deze hervorming zouden in het eerste halfjaar van 2003 moeten worden vastgesteld.

Wat maatregelen op het gebied van de traditionele producties betreft, herinnert de Commissie eraan dat de Raad in 2001 de verordeningen inzake het landbouwonderdeel van POSEI⁷⁷ heeft goedgekeurd, waardoor hij het hervormingsproces met het oog op de ondersteuning van de landbouw in de ultraperifere regio's heeft bekrachtigd. De Commissie heeft deze hervormingen in 2001 en 2002 ten uitvoer gelegd.

De tenuitvoerlegging van deze hervormingen en de gevolgen ervan voor de marktordening in de landbouwsectoren van de ultraperifere regio's moeten voor drie producten, namelijk rijst, suiker en bananen, worden toegelicht.

Voor rijst overweegt de Commissie in het kader van de MTR nieuwe maatregelen aan de Raad voor te leggen.

Voor suiker geldt de nieuwe verordening die de Raad in 2001 heeft vastgesteld, alsmede de specifieke maatregelen in het kader van de POSEI-verordeningen. De productie- en prijsgaranties waarvan de geldigheidsduur bij deze regelingen tot en met 2006 is verlengd, ondersteunen ook de suikerbieten- en suikerrietproductie in de ultraperifere regio's. De Commissie is voornemens in 2003 een verslag aan

⁷⁶ Mededeling van de Commissie van 28 juli 2002 (COM(2002) 394 def.).

⁷⁷ Verordeningen (EG) nr.1452/2001 (POSEIDOM), nr.1453/2001 (POSEIMA) en nr.1454/2001 (POSEICAN) van de Raad van 28 juni 2001, PbEG L 198 van 21.7.2001, blz.11, 26 en 45, Verordening (EG) nr.1455/2001 van de Raad van 28 juni 2001, PbEG L 198 van 21.7.2001, blz.58 en Verordening (EG) nr.1447/2001 van de Raad van 28 juni 2001, PbEG L 198 van 21.7.2001, blz.1.

de Raad voor te leggen over eventuele nieuwe richtsnoeren voor dit beleid vanaf 2006.

In de bananensector gaat het over de invoer in de Gemeenschap van bananen uit derde landen, de gemeenschappelijke marktordening en de regeling inzake compenserende productiesteun.

Met betrekking tot de invoer uit derde landen stabiliseert de overeenkomst die in 2001 met de Verenigde Staten en met Ecuador is gesloten, het handelsverkeer, maakt zij het behoud van de regeling inzake compenserende steun mogelijk en voorziet zij in een overgang naar een tariefregeling vanaf 2006. Tot de inwerkingtreding van deze overeenkomst is besloten bij Verordening (EG) nr.2587/2001 van de Raad van 19 december 2001 tot wijziging van Verordening (EEG) nr.404/93 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen.⁷⁸ Overeenkomstig artikel 32 van Verordening (EEG) nr.404/93 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector bananen⁷⁹ zal de Commissie vóór 31 december 2004 een verslag aan het Europees Parlement en aan de Raad voorleggen over de functionering van de marktordening voor bananen, eventueel vergezeld van voorstellen, en zal zij te gelegener tijd de nodige voorstellen bij de Raad indienen met het oog op de vaststelling van de douanerechten voor de fase waarin alleen nog de tariefregeling zal gelden; deze fase begint uiterlijk op 1 januari 2006.

De compenserende steun voor de communautaire bananentelers blijft een garantie vormen voor het inkomen van de producenten in de Gemeenschap. De regeling inzake compenserende steun, waarbij de producenten voor een bepaalde hoeveelheid een gegarandeerd inkomen krijgen, heeft bewezen efficiënt te zijn. Om het hoofd te bieden aan de recente prijsdalingen voor bananen en om het inkomen van de getroffen producenten in de Gemeenschap te ondersteunen heeft de Commissie in november 2002 aan het Comité van beheer voorgesteld de voorschotten voor de bananentelers te verhogen. Dit voorstel is positief onthaald. De vraag van de telers om extra betalingen zal daarentegen niet vóór 2003 kunnen worden onderzocht.

Wat de afwijkende structuurmaatregelen op landbouwgebied betreft, hebben de betrokken lidstaten naar aanleiding van de in juni 2001 vastgestelde verordeningen verzoeken ingediend op grond waarvan de Commissie de programmeringen heeft gewijzigd. Voor de Portugese autonome regio's de Azoren en Madeira heeft de wijziging in de programmering met name betrekking op de verhoging van de steun voor

⁷⁸ Verordening (EG) nr.2587/2001 van 19.12.2001, PB L 345 van 29.12.2001, blz. 13.

⁷⁹ Verordening (EEG) nr.404/93 van 13.2.1993, PB L 47 van 25.2.1993, blz. 1.

bepaalde soorten maatregelen (maximaal 75% voor investeringen op landbouwbedrijven en voor investeringen op bedrijven voor verwerking en afzet van landbouwproducten), op de verhoging van de steunbedragen (voor de maatregel ter bescherming van de meren op de Azoren) en op de versoepeling van de voorwaarden voor de toekenning van steun aan de bosbouw (subsidiabiliteit van alle overheidsdiensten). Voorts is de participatiegraad van de Gemeenschap verhoogd van 35% tot 50% van de in aanmerking komende totale kosten voor investeringen in het MKB, en van 75% tot 85% voor milieumaatregelen in de landbouw. Voor de Canarische Eilanden heeft de verhoging in het kader van het geïntegreerd operationeel programma betrekking op de verhoging van het steunniveau (maximaal 75%) voor maatregelen met het oog op investeringen in kleine of middelgrote ondernemingen die lokale landbouwproducten verwerken en afzetten.

2.2. Op visserijgebied was de belangrijkste gebeurtenis van 2002 de voorbereiding, in het tweede halfjaar, van de hervorming van het visserijbeleid.⁸⁰ Deze hervorming zou moeten leiden tot een beleid dat zowel in ecologisch als in sociaal-economisch opzicht een duurzame ontwikkeling van de sector garandeert. Daartoe zijn maatregelen vereist die garanties bieden inzake verantwoorde visserij-activiteiten, economische levensvatbaarheid, concurrentievermogen en een billijke levensstandaard voor van de visserij afhankelijke bevolkingsgroepen. In dit verband heeft de Commissie in haar mededeling van 28 mei 2002 een actieprogramma voorgelegd. Daarin onderstreept zij de noodzaak om de duurzaamheid van de bestanden te waarborgen en om de beginselen van een goed beheer toe te passen, en stelt zij met name het volgende voor: een nieuw kader voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, een verstrenging van de technische instandhoudingsmaatregelen, een nieuwe aanpak ten aanzien van het vlootbeleid, nieuwe voorschriften inzake de controle op de visserij-activiteiten, nieuwe strategieën voor de aquacultuur en de visserij in verre wateren, en initiatieven om de sociale dialoog te bevorderen.

Bij de werkzaamheden voor de voorbereiding van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid is altijd rekening gehouden met de specificiteit van de ultraperifere regio's, aangezien de visserijsector in die gebieden heel belangrijk is.

In het Groenboek over de Toekomst van het Gemeenschappelijk Visserijbeleid⁸¹ wordt verwezen naar de aanpak die moet worden gevolgd bij de vaststelling van de vereiste maatregelen inzake instandhouding en beheer van de bestanden (indien nodig moeten de maatregelen naar gelang van de specificiteit van elke regio worden gedifferentieerd, rekening houdend met de verschillende bestanden

⁸⁰ Mededeling van de Commissie betreffende de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid van 28.5.2002 (COM(2002) 181 def.).

⁸¹ COM(2001) 135 def. van 20.3.2001.

van de regio's) of met het oog op de versterking van de sociale en economische dimensie van het gemeenschappelijk beleid ter ondersteuning van deze regio's (verbintenis om voorstellen in te dienen en zo nodig nieuwe maatregelen vast te stellen). Deze aanpak is uitdrukkelijk vermeld in het document inzake de uitvoering van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag dat de Commissie aan de Europese Raad van Sevilla heeft voorgelegd.

De Commissie heeft met de vertegenwoordigers van de visserijsector van deze gebieden grondige besprekingen gevoerd over de bijzondere kenmerken van deze regio's, zodat zij overeenkomstig haar verbintenissen met de specifieke situatie rekening zal kunnen houden bij de tenuitvoerlegging van de hervorming van het gemeenschappelijk visserijbeleid. De Commissie heeft de in de vissersector toegekende staatssteun verder getoetst aan de in 2001 vastgestelde richtsnoeren⁸², waarin uitdrukkelijk naar de ultraperifere regio's wordt verwezen.

De werkzaamheden van de Commissie met betrekking tot het evaluatieverslag over de toepassing van de regeling ter compensatie van de door de ultraperifere ligging veroorzaakte extra kosten voor de afzet van bepaalde visserijproducten van de Azoren, Madeira, de Canarische Eilanden en de Franse departementen Guyana en Réunion, waarvan de geldigheidsduur tot en met 31 december 2002 is verlengd⁸³, zijn afgerond en er is een voorstel klaar voor een regeling vanaf 1 januari 2003.

Wat de afwijkende maatregelen op structuurgebied betreft, moet eraan worden herinnerd dat Verordening (EG) nr.2792/1999 van de Raad tot vaststelling van de uitvoeringsbepalingen en voorwaarden voor de structurele acties van de Gemeenschap in de visserijsector is gewijzigd⁸⁴ om de voor het Financieringsinstrument voor de Oriëntatie van de Visserij geldende maxima aan te passen zodat rekening kan worden gehouden met de specifieke moeilijkheden van de ultraperifere regio's. Op basis hiervan hebben de betrokken lidstaten in het tweede halfjaar van 2002 de programmacomplementen voor deze regio's gewijzigd.

⁸² PB C 19 van 20.1.2001, blz.7.

⁸³ Verordening (EG) nr.579/2002 van de Raad - PB L 89 van 5.4.2002, blz.1.

⁸⁴ Verordening (EG) nr.1451/2001 van de Raad van 28.6.2001 - PB L 198 van 21.7.2001, blz.9.

3. Instrumenten voor de ondersteuning van de economische ontwikkeling

De sociaal-economische parameters in het tweede verslag over de economische en sociale cohesie, alsmede de jaarlijkse aanpassing van deze gegevens, laten zien dat de ultraperifere regio's zich op uiteenlopende wijze hebben ontwikkeld.

Van 1995 tot en met 1999 heeft het BBP per inwoner zich, in vergelijking met het communautaire gemiddelde (EUR=15), als volgt ontwikkeld:

Canarische Eilanden: stijging van 75 naar 79%,

Guadeloupe: onveranderd op 56 %,

Martinique: stijging van 63 naar 65%,

Guyana: daling van 59 naar 52%,

Réunion: daling van 53 naar 48%,

de Azoren: stijging van 50 naar 53% en

Madeira: stijging van 63 naar 71%.

Dit wijst erop dat de economie van de Canarische Eilanden en Madeira tijdens deze periode erin geslaagd is verder te convergeren naar die van de rest van de Europese Unie. Dit geldt evenwel niet voor andere regio's, die hetzij zijn gestagneerd, hetzij zelfs zijn achteruitgegaan, zoals Guyana en Réunion.

Als de Unie uitbreidt tot 27 lidstaten, zullen de verschillen tussen de ultraperifere regio's, uitgedrukt in BBP per inwoner, identiek blijven. Dit blijkt uit een statische analyse/projectie die is uitgevoerd aan de hand van de meest recente statistische gegevens over het BBP per inwoner in de jaren 1997-1998-1999.

Voorts ontwikkelt ook de werkgelegenheid zich op uiteenlopende wijze.

De situatie is zeer slecht op Réunion, in Guyana en op Guadeloupe. In 2001 waren de werkloosheidspercentages als volgt:
Réunion: 33,3 % (op een totale bevolking van 713 000 inwoners),
Guyana: 20,5 % (op een totale bevolking van 158 000 inwoners),
Guadeloupe: 29 % (op een totale bevolking van 426 000 inwoners) en
Martinique: 26,3 % (op een totale bevolking van 383 000 inwoners).

Zij blijft problematisch op de Canarische Eilanden (13,1 % op een totale bevolking van 1 658 000 inwoners).

Zij is echter gunstig op de Azoren (2,2 % op een totale bevolking van 234 000 inwoners) en op Madeira (2,8 % op een totale bevolking van 240 000 inwoners).

Als de Unie uitbreidt, zullen ook deze verschillen blijven bestaan.

3.1. Het regionaal beleid draagt in zeer hoge mate bij tot de sociaal-economische ontwikkeling van de ultraperifere regio's. Niet alleen komen deze regio's als prioriteit voor het cohesiefonds in aanmerking voor communautaire steun in het kader van doelstelling 1, maar de Commissie hecht ook bijzonder belang aan de erkenning van hun specifieke handicaps. Deze bezorgdheid is onlangs nog tot uiting gekomen toen in de recente verordening (EG) nr.2012/2002 van de Raad van 11 november 2002 tot oprichting van het Solidariteitsfonds van de Europese Unie⁸⁵ een kwalitatief criterium is opgenomen. In artikel 2, waarin wordt gedefinieerd wat onder een natuurramp wordt verstaan, is namelijk op voorstel van de Commissie aan de kwantitatieve criteria (het schadebedrag of het percentage van het bruto nationaal inkomen) een kwalitatief criterium toegevoegd. Dit kwalitatieve criterium is gebaseerd op het effect van de natuurramp op de bevolking van de getroffen regio of op het risico voor de economische stabiliteit van de regio. Dit criterium is van belang voor de ultraperifere regio's, waar de door natuurrampen aangerichte schade misschien niet aan de in die bepaling vastgestelde kwantitatieve criteria voldoet. Daarom ook is nu in artikel 2 uitdrukkelijk bepaald dat bijzondere aandacht moet uitgaan naar afgelegen of geïsoleerde regio's, zoals de in artikel 299, lid 2, van het Verdrag bedoelde insulaire en ultraperifere regio's.

Voorts kwamen de specifieke kenmerken van de ultraperifere regio's recentelijk ook naar voren in een in opdracht van de Commissie uitgevoerde studie over de sociaaleconomische situatie van de insulaire en met name de ultraperifere regio's. Een onderdeel van die studie gaat specifiek over de ultraperifere regio's. De resultaten van deze studie worden momenteel door de Commissie verwerkt. Indien nodig zullen aanvullende studies worden uitgevoerd om in 2003 het gevraagde verslag over de algemene strategie ten aanzien van de ultraperifere regio's te kunnen opstellen.

Tijdens haar besprekingen over de toekomst van het regionaal beleid zal de Commissie zich onder meer op deze analyses en studies baseren. Voor de acties in het kader van het economisch en sociaal cohesiebeleid zijn de middelen en de vooruitzichten weliswaar vastgesteld tot en met 2006, maar de uitbreiding van de Unie in de zeer nabije toekomst zal ingrijpende gevolgen voor dit beleid hebben.

⁸⁵ Verordening (EG) nr.2012/2002 van de Raad van 11.11.2002, PB L 311 van 14.11.2002, blz.3.

De Commissie heeft dan ook een zeer breed debat over de toekomst van het cohesiebeleid geopend, waaraan vertegenwoordigers van alle regionale en lokale instanties en verenigingen deelnemen. Deze besprekingen zullen worden voortgezet en er zullen voorstellen worden ingediend. Ze zullen objectieve en billijke oplossingen moeten bieden, met name rekening houdend met de specifieke handicaps van de ultraperifere regio's.

3.2. *Wat staatssteun betreft herinnert de Commissie eraan dat het begrip "ultraperifere gebieden" voor het eerst voorkomt in de "Wijziging van de richtsnoeren inzake regionale steunmaatregelen"*⁸⁶ *van 2000.*

In deze wijziging wordt uitdrukkelijk verwezen naar artikel 299, lid 2, van het EGVerdrag. Door deze wijziging mag in ultraperifere regio's die onder de afwijking van artikel 87, lid 3, onder a) en c), van het Verdrag vallen, exploitatiesteun worden toegekend. De voorschriften voor de toetsing van de verenigbaarheid van deze steun met de gemeenschappelijke markt zijn gunstiger dan die voor regio's die niet de status van ultraperifere regio of regio met een geringe bevolkingsdichtheid hebben.

Zij maken het namelijk mogelijk exploitatiesteun toe te staan die niet degressief en niet in de tijd beperkt is.

De Commissie heeft de meeste aangemelde steunregelingen voor ultraperifere regio's na een eerste onderzoek goedgekeurd, en zonder formele onderzoeksprocedure besloten daartegen geen bezwaar te maken.

De Commissie heeft akte genomen van de "Resolutie over staatssteun", die de voorzitters van de ultraperifere regio's in oktober 2002 in La Palma hebben goedgekeurd, en met name van het aan de Commissie gerichte verzoek om verder na te denken over de aanpassing van de voorschriften aan de specifieke kenmerken van de ultraperifere regio's.

3.3. *Op fiscaal gebied heeft de Commissie verschillende ontwerpmaatregelen voorgelegd die in de loop van 2002 hebben geresulteerd in beschikkingen van de Raad. Zo heeft de Raad op 20 juni 2002 een beschikking gegeven waarbij de Spaanse autoriteiten worden gemachtigd om tot en met 31 december 2011 voor in de bijlage bij die beschikking opgesomde lokaal vervaardigde producten te voorzien in een volledige vrijstelling dan wel een vermindering van de plaatselijke belasting, nl. de "Arbitrio sobre las Importaciones y Entregas de Mercancías en las Islas Canarias*

⁸⁶ PB C 258 van 9.9.2000, blz.5.

(AIEM)”. Deze belastingvrijstellingen of verminderings mogen geen verschillen doen ontstaan die naar gelang van het product groter zijn dan 5, 15 of 25%.⁸⁷ Bij deze beschikking is rekening gehouden met de specifieke handicaps van de productiebedrijven in de ultraperifere regio's en met de noodzaak om de goederenproducerende sectoren te ondersteunen met het oog op de diversifiëring van de economische activiteiten.

Wat de Franse overzeese departementen betreft hebben de Franse autoriteiten in maart 2002 de Commissie verzocht de regeling voor de heffing op over zee aangevoerde goederen ("octroi de mer"), die op 31 december 2002 verstrijkt, te verlengen voor een periode van tien jaar, te rekenen vanaf 1 januari 2003. In samenspraak met de Franse autoriteiten onderzoekt de Commissie momenteel dit verzoek. Zij heeft geconstateerd dat verdere gegevens nodig zijn om het onderzoek van het dossier te kunnen afronden. De Franse autoriteiten moeten de gegevens die voor de vaststelling van de toekomstige regeling nodig zijn, in het eerste kwartaal van 2003 verstrekken. Op basis hiervan zal de Commissie in de loop van 2003 een voorstel uitwerken voor een duurzame communautaire kaderregeling voor de heffing "octroi de mer".

Om evenwel de continuïteit van de huidige heffingsregeling te garanderen heeft de Commissie op 28 augustus 2002 een voorstel voor een beschikking van de Raad ingediend om de beschikking van de Raad van 22 december 1989 voor een periode van één jaar te verlengen, nl. tot en met 31 december 2003.⁸⁸ De Raad zal dit voorstel wellicht vóór 31 december 2002 goedkeuren.

Voorts heeft de Raad in 2002 twee beschikkingen inzake accijnzen aangenomen. Het gaat om Beschikking 2002/167/EG van de Raad van 18 februari 2002 waarbij Portugal wordt gemachtigd tot een verlaging van de accijns in de autonome regio Madeira op aldaar geproduceerde en verbruikte rum en likeuren en in de autonome regio de Azoren op aldaar geproduceerde en verbruikte likeuren en eaux-de-vies⁸⁹ en om Beschikking 2002/166/EG van de Raad van 18 februari 2002 waarbij Frankrijk wordt gemachtigd de toepassing van een verlaagd accijnstarief op in de Franse overzeese departementen vervaardigde "traditionele" rum te verlengen.⁹⁰

3.4. Op douanegebied zijn er twee categorieën maatregelen ten gunste van de ultraperifere regio's: enerzijds maatregelen om de ontwikkeling van de in de ultraperifere regio's gevestigde vrije zones te ondersteunen en anderzijds maatregelen in het kader waarvan bepaalde producten zonder douanerechten kunnen worden ingevoerd.

⁸⁷ Beschikking 2002/546/EG van de Raad van 20.6.2002, PB L 179 van 9.7.2002, blz.22.

⁸⁸ COM(2002) 473 def.

⁸⁹ Beschikking 2002/167/EG van de Raad van 18.2.2002, PB L 55 van 26.2.2002, blz.36.

⁹⁰ Beschikking 2002/166/EG van de Raad van 18.2.2002, PB L 55 van 26.2.2002, blz.33.

Deze maatregelen passen in het kader van artikel 299, lid 2, van het Verdrag.

De vrije zone op Madeira is momenteel de enige waarvoor specifieke maatregelen gelden. Enerzijds worden tot einde 2008 de douanerechten geschorst bij invoer van bepaalde goederen die voor de uitrusting van de vrije zone zijn bestemd. Anderzijds geldt tot en met 31 december 2005 een gunstige tariefbehandeling, die kan gaan tot de volledige schorsing van de douanerechten bij invoer van bepaalde industrieproducten die in de vrije zone worden verwerkt of een ingrijpende bewerking ondergaan. De verkregen producten mogen zonder rechten in het vrije verkeer worden gebracht en naar andere delen van het douanegebied van de Gemeenschap worden verzonden zonder dat zij naar derde landen moeten worden heruitgevoerd.

Wat de invoer van goederen met vrijstelling van douanerechten betreft is bij Verordening (EG) nr.704/2002 van de Raad toegestaan dat de douanerechten bij invoer op de Canarische Eilanden van bepaalde industrieproducten (kapitaalgoederen en grondstoffen voor onderhoud en verwerking) en visserijproducten tot en met 31 december 2011 worden geschorst.⁹¹ Deze maatregelen zijn met name bedoeld om de plaatselijke industriële en commerciële activiteiten te handhaven en verder te ontwikkelen en om tegelijk de schorsing van de douanerechten op voor de eindconsumptie bestemde goederen geleidelijk op te heffen. Naast de douanemaatregelen ten gunste van de industrieproducten, die de maatregelen op landbouwgebied aanvullen, worden in het kader van tariefcontingenten tariefvrijstellingen toegekend voor visserijproducten die voor de plaatselijke consumptie zijn bestemd.

Voorts is de Commissie bereid elke andere aanvraag om douanemaatregelen ten gunste van de ultraperifere regio's te onderzoeken, en met name die waarbij het gaat om maatregelen die bedoeld zijn om, met inachtneming van de beperkingen van artikel 299, lid 2, van het Verdrag, het effect te compenseren van het handelsbeleid ten aanzien van derde landen, en met name de buurlanden van de ultraperifere regio's.

⁹¹ Verordening (EG) nr.704/2002 van de Raad van 25.3.2002, PB L 111 van 26.4.2002, blz.1.

4. Strategische Domeinen

4.1. *Voor het MKB en het toerisme worden momenteel tal van projecten uitgevoerd die deel uitmaken van de programmering voor 2000-2006. Gelet op de recente moeilijkheden in de toeristische sector in bepaalde ultraperifere regio's is de Commissie evenwel van mening dat naast de op vervoersgebied uit te voeren maatregelen ten minste twee soorten acties moeten worden geëvalueerd en diepgaand onderzocht. Enerzijds gaat het om maatregelen die de toegang van het MKB tot financiële middelen en kredietmogelijkheden moeten vergemakkelijken en anderzijds om een verhoging van de steun voor programma's voor beroepsopleiding in deze sectoren.*

4.2. *Op vervoersgebied zijn de ontwikkelingen inzake de communautaire richtsnoeren voor het trans-Europese vervoersnet van belang. Sinds de goedkeuring van Beschikking 1346/2001/EG⁹² tot wijziging van de in 1996 vastgestelde richtsnoeren worden de havens van de ultraperifere regio's van gemeenschappelijk belang geacht en in het trans-Europese net geïntegreerd. Hierdoor komen zij automatisch in aanmerking voor financiering uit de TENBegroting en uit het Cohesiefonds. Voorts heeft de Commissie op 6 november 2001 een voorstel voor een beschikking van het Europees Parlement en de Raad voorgelegd tot wijziging van Beschikking 1692/ 96/EG betreffende communautaire richtsnoeren voor de ontwikkeling van een trans-Europees vervoersnet. Een van de prioriteiten van dit voorstel, dat nu in het Parlement en de Raad wordt besproken, is de uitbouw van de nodige infrastructuur om de ultraperifere regio's met de centrale regio's van de Unie te verbinden.*

Voorts moet ook worden vermeld dat de Commissie de Raad en het Europees Parlement op 5 februari 2002 een voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad heeft voorgelegd betreffende de toekenning van communautaire steun om de milieuprestaties van het vrachtvervoersysteem te verbeteren: het zogenoemde "Marco Polo"-programma. Het voorstel van de Commissie, dat nu in het Parlement en de Raad wordt besproken, voorziet in de deelname van de ultraperifere regio's aan drie soorten acties: modal-shiftacties, katalysatoracties (bijv. snelwegen op zee) en gemeenschappelijke leeracties (bijv. verbetering van de procedures in de havens).

In het algemeen is de Commissie van mening dat het vervoer een strategische factor voor de ontwikkeling van de ultraperifere regio's is, zoals ook wordt onderstreept in de conclusies van de Europese Raad van Sevilla en in de recente verklaring van de voorzitters van de ultraperifere regio's, die op 15 oktober 2002 in La Palma is aangenomen.

⁹² Beschikking 1346/2001/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22.5.2001, PB L 185, blz.1.

Over deze sector zal dan ook grondig worden nagedacht in het kader van het verslag over de toekomst van de ultraperifere regio's, dat de Commissie eind 2003 zal voorleggen overeenkomstig de conclusies van de Europese Raad van Sevilla. Met het oog hierop zal, in aansluiting op de conclusies van de ontmoeting tussen de Commissie en het toezichtcomité voor de ultraperifere regio's, die op 2 oktober 2002 in Brussel heeft plaatsgevonden, binnen de interdienstengroep van de Commissie een werkgroep vervoer worden opgericht. De werkzaamheden en het denkwerk van deze groep zullen met name betrekking hebben op de staatssteun en de openbare-dienstverplichtingen in de vervoerssector (en met name op de aanpassing van de bestaande communautaire instrumenten aan de specifieke kenmerken van de ultraperifere regio's om de handicaps te compenseren), alsmede op de inschakeling van de Structuurfondsen (met name wat infrastructuur betreft) om de transportmogelijkheden waarmee de handicap van de ultraperifere ligging kan worden ondervangen, in stand te houden en uit te breiden.

4.3. *Op energiegebied zijn er de ontwikkelingen inzake de communautaire richtsnoeren voor de trans-Europese energienetwerken. Op 6 maart 2002 heeft de Commissie het Europees Parlement en de Raad een voorstel voorgelegd voor een beschikking houdende wijziging van Beschikking 1254/96/EG tot opstelling van richtsnoeren voor trans-Europese netwerken in de energiesector. Bij dit voorstel, dat momenteel in het Parlement en de Raad wordt besproken, wordt de onderlinge koppeling van de perifere en de ultraperifere regio's opgenomen in de communautaire richtsnoeren voor TEN-Energie. In dit verband worden twee projecten van gemeenschappelijk belang geacht: enerzijds de ontwikkeling van de elektriciteitsnetten in deze regio's en de koppeling ervan, anderzijds de invoering van aardgas en de aanleg van gasnetten. Door deze integratie zullen dergelijke projecten in aanmerking komen voor financiering in het kader van TEN, en met name voor cofinanciering van studies en andere voorbereidende werkzaamheden voor deze projecten.*

Voorts is er het voorstel voor een beschikking dat de Commissie op 10 april 2002 aan het Europees Parlement en de Raad heeft voorgelegd inzake een nieuw meerjarenprogramma voor acties op energiegebied. Het gaat om het programma "Intelligente energie voor Europa" (2003-2006). Dit voorstel, dat momenteel in het Europees Parlement en de Raad wordt besproken, zet aan tot actieve deelname van de ultraperifere regio's, die per definitie belang hebben bij dit programma (dat betrekking heeft op energie-efficiëntie en bevordering van hernieuwbare energie), en voorziet in de start van kernactiviteiten voor

deze regio's. Deze activiteiten zullen nader worden omschreven in het werkprogramma van de Commissie.

Inzake de compensatie van de extra kosten die het energievervoer voor de ultraperifere regio's met zich brengt, acht de Commissie het nodig om samen met de ultraperifere regio's en de betrokken lidstaten overleg te plegen om na te gaan hoe de nationale en de communautaire oplossingen voor dit probleem het best met elkaar kunnen worden gecombineerd.

- 4.4. Op milieugebied ziet de Commissie erop toe dat in het kader van de tussenbalans van de programmering van de Structuurfondsen rekening wordt gehouden met de behoeften van de ultraperifere regio's inzake milieuinfrastructuur. Voorts wijst zij erop dat de kwesties die voor de ultraperifere regio's van cruciaal belang zijn (zoals klimaatverandering, bescherming van de biodiversiteit, beheer van de kustgebieden, marien milieu en civiele bescherming) als prioriteiten zijn opgenomen in het zesde communautaire milieuprogramma.*
- 4.5. De uitbouw van de informatiemaatschappij en de telecommunicatie is voor de ontwikkeling van de ultraperifere regio's van even fundamenteel belang als de havens en de luchthavens, aangezien deze infrastructuur ertoe bijdraagt de geografische afstand te overbruggen en essentiële applicaties mogelijk maakt, zoals elektronische handel, e-gouvernement en telegeneeskunde, zonder daarbij andere sectoren als ondenvijs, toerisme of onderzoek te vergeten.*

Het pakket voorschriften voor de telecomsector dat de Commissie in maart 2002 heeft vastgesteld, moet in de loop van 2003 door de nationale autoriteiten ten uitvoer worden gelegd en is volledig van toepassing op de ultraperifere regio's. De Commissie zal de nodige contacten leggen met de nationale autoriteiten en hen er opmerkzaam op maken dat bij de tenuitvoerlegging rekening moet worden gehouden met de behoeften van de ultraperifere regio's.

Voorts heeft de Commissie op 11 en 12 april 2002 samen met het Spaanse voorzitterschap een conferentie belegd over de informatiemaatschappij en duurzame regionale ontwikkeling. Deze conferentie heeft onder meer geleid tot een overeenkomst met de ultraperifere regio's inzake het opzetten van een programma voor de uitbouw van de informatiemaatschappij in die gebieden. De Commissie zal de werkgroep voor de ultraperifere regio's helpen bij de vaststelling en de verwezenlijking van het hieruit voortvloeiende actieplan.

Daarnaast zal de Commissie er in het kader van de controle op de telecommunicatietarieven en -prijzen op toezien dat de ultraperifere regio's in de periode 2003-2005 niet worden gediscrimineerd op het vlak van de tarieven en zal zij aandringen op een prijsverlaging die door betere concurrentie moet worden bewerkstelligd.

Wat de programma's inzake innoverende acties betreft is het bemoedigend op te merken dat de ultraperifere regio's reeds in 2001, het eerste jaar van het initiatief, veel belangstelling hebben getoond voor de nieuwe generatie innoverende acties in het kader van het EFRO 2000-2006. Dit onderdeel van het EFRO heeft tot doel op het gebied van de prioriteiten "informatiemaatschappij", "technologische innovatie" en "duurzame ontwikkeling" innoverende praktijken die tot economische en sociale ontwikkeling bijdragen, op te sporen en de uitvoering ervan te ondersteunen.

Voor de betrokken regio's gaat het momenteel om het volgende:

- Réunion heeft, om zijn plaatselijke economie meer slagkracht te geven, ervoor gekozen zijn regionaal programma voor innoverende acties af te stemmen op de vaardigheden en kwalificaties van zijn bevolking en op de aanpassing daarvan aan de vraag van de bedrijven in de sector nieuwe informatie- en communicatietechnologieën;
- de Canarische Eilanden hebben hun programma opgebouwd rond een regionale strategie voor de aansluiting van de archipel op de informatiemaatschappij (bevolking, bedrijven en nieuwe economische activiteiten);
- De innoverende activiteiten van Madeira bestaan hoofdzakelijk in het opzetten van een regionale strategie en modelprojecten op het gebied van OTO en endogene, duurzame ontwikkeling.

Guadeloupe en de Azoren hebben in mei 2002 programma's voor innoverende acties voorgelegd, die nu door de diensten van de Commissie worden geëvalueerd.

Ten slotte zal de Commissie ook toezien op de toepassing van het zesde kaderprogramma voor onderzoek en op de uitbouw van de Europese onderzoekruimte. Zo wil zij garanderen dat de ultraperifere regio's hieruit, en met name uit de realisatie van de prioriteiten op het gebied van de informatietechnologie, het grootst mogelijke voordeel halen. Zoals de voorzitters van de ultraperifere regio's in de conclusies

van de Conferentie van La Palma in oktober 2002 hebben onderstreept, moet met het oog hierop ondersteuning worden geboden aan een dynamische en innoverende aanpak die op duurzame ontwikkeling is gericht.

4.6. Op onderzoekgebied heeft de Commissie opdracht gegeven tot een studie over het onderzoekspotentieel in de ultraperifere regio's. Het is de bedoeling om op basis van een inventaris van de bestaande middelen na te gaan welke maatregelen moeten worden genomen om de ultraperifere regio's in staat te stellen intenser deel te nemen aan de Europese onderzoekruimte, alsmede het onderzoek dat in de ultraperifere regio's wordt verricht, uit zijn isolatie te halen.

De studie, die ook aanbevelingen bevat, is voorgesteld tijdens de conferentie van La Palma in oktober 2002. In overleg met de ultraperifere regio's zal de Commissie deze aanbevelingen evalueren om op communautair, nationaal en regionaal niveau acties te kunnen ondernemen met als doel de onderzoekactiviteiten van de ultraperifere regio's beter te integreren.

4.7. Wat onderwijs betreft herinnert de Commissie aan het belang van de regionale onderwijsnetten voor de ondersteuning van de duurzame ontwikkeling.

5. Internationale omgeving en regionale samenwerking

Kenmerkend voor de internationale omgeving van de ultraperifere regio's is dat zij streven naar integratie binnen hun regionale context. Dit impliceert met name dat een correcte evaluatie moet worden gemaakt van het effect van de handels- en associatieovereenkomsten met de regio's en staten die in het geografische gebied van de ultraperifere regio's liggen. Daarom heeft de Commissie hierover een studie opgezet, met name om na te gaan wat het effect op de ultraperifere regio's is van de nieuwe "ACS-EU-partnerschapsovereenkomst" en van het initiatief "Alles behalve wapens". Bij de analyse zal ook rekening moeten worden gehouden met het effect van de andere van toepassing zijnde handelsmaatregelen en overeenkomsten, en met name de handelsovereenkomsten met de landen van het Middellandse-Zeebekken.

Deze studie zou moeten duidelijk maken welke maatregelen kunnen worden genomen opdat de ultraperifere regio's alle kansen te baat nemen om hun economische en commerciële activiteiten te stimuleren en om zichzelf voor te bereiden op de uitdaging van de aanpassing die

uit de handelsmaatregelen en -overeenkomsten voortvloeit. Voorts kunnen de ultraperifere regio's dankzij de recente goedkeuring van drie programma's in het kader van INTERREG III B die specifiek voor die regio's zijn bedoeld, beschikken over aanvullende financieringsinstrumenten, wat de harmonieuze integratie binnen hun regionale context vergemakkelijkt. In de ontwikkelingsstrategie van deze INTERREG-programma's staan internationale openheid en regionale integratie centraal. De ultraperifere regio's krijgen in het kader van deze programma's de kans onderling samen te werken en multilaterale acties op te zetten.

6. Het werkprogramma XXX van de Commissie voor 2003 voor de ultraperifere regio's

- 6.1. De werkzaamheden van de Commissie op dit gebied worden gekenmerkt door de partnerschapsbetrekkingen met de ultraperifere regio's. Dit houdt in dat rekening moet worden gehouden met de resultaten van de besprekingen met de voorzitters, het toezichtcomité voor de ultraperifere regio's en de werkgroepen op specifiekere gebieden, zoals die voor vervoer, staatssteun, energie, traditionele producties, onderzoek en informatiemaatschappij.*
- 6.2. De Commissie zal doorgaan met de evaluatie van de uitvoering van artikel 299, lid 2, van het EG-Verdrag, in die zin dat zij halfjaarlijkse balansen blijft opstellen en, naast het derde verslag over de economische en sociale cohesie, ook een verslag zal maken over een algemene strategie ten gunste van de ultraperifere regio's. Naast het communautaire beleid op de terreinen die traditioneel aan bod komen in het kader van de maatregelen voor de ultraperifere regio's, zal de Commissie onderwerpen behandelen die recentelijk in verband met deze regio's ter sprake werden gebracht, zoals immigratie en het institutionele lot van artikel 299, lid 2, in het toekomstige verdrag.*

7. Conclusies

De periode 2002/2003 wordt gekenmerkt door kwesties die voor de ultraperifere regio's bijzonder belangrijk en delicaat ???⁹³ zijn. Voorts zijn voor de ondersteuning van de duurzame ontwikkeling van deze regio's gevarieerde antwoorden nodig die door het communautaire beleid op verschillende terreinen moeten worden geboden.

Al deze maatregelen moeten met elkaar gemeen hebben dat de specifieke kenmerken van deze regio's adequaat worden gemeten en dat passende antwoorden worden geboden binnen het communautaire rechtskader en de beschikbare communautaire hulpbronnen.

De Commissie is zich bewust van wat er op het spel staat. Zij heeft al tal van initiatieven genomen en zal doorgaan met de algemene strategie die ten aanzien van deze regio's moet worden gevolgd.

⁹³ Opmerking bij de weergave van dit document in de voorlichting vanwege de Raad van State van het Koninkrijk, afdeling I: De hier weergegeven vraagtekens duiden in de gepubliceerde tekst blijkbaar op onzekerheid over de juiste vertaling van het Franse woord "sensibles"