

V L A A M S   P A R L E M E N T



Zitting 1997-1998

24 juni 1998

**ONTWERP VAN DECREET**

**tot instemming met het Verdrag van Amsterdam  
houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen  
tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten,  
protocollen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13, de slotakte en de bijlage,  
ondertekend in Amsterdam op 2 oktober 1997\***

\* De tekst van het Verdrag ligt ter inzage op het Decreetgevend Secretariaat van het Vlaams Parlement.

## INHOUD

|                                                                                                                          | Blz. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| MEMORIE VAN TOELICHTING .....                                                                                            | 4    |
| I. Kader en genese van het Verdrag .....                                                                                 | 4    |
| II. Algemene overwegingen bij de bepalingen van het Verdrag .....                                                        | 6    |
| 1. Algemeen .....                                                                                                        | 6    |
| 2. Verdieping van het beleid .....                                                                                       | 7    |
| 3. Voorbereiding van de uitbreiding .....                                                                                | 11   |
| III. Analyse van de bepalingen van het Verdrag .....                                                                     | 12   |
| Voorafgaande opmerking .....                                                                                             | 12   |
| 1. Grondrechten, non-discriminatie en Europees burgerschap .....                                                         | 13   |
| 1.1. Grondrechten en non-discriminatie .....                                                                             | 13   |
| 1.2. Europees burgerschap .....                                                                                          | 15   |
| 2. Justitie en binnenlandse zaken .....                                                                                  | 15   |
| 2.1. Visa, asiel en immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het<br>vrije verkeer van personen ..... | 15   |
| 2.2. Protocolen betreffende het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken .....                                         | 18   |
| 2.3. Protocol tot opneming van het Schengen-acquis in het kader van de Unie .....                                        | 19   |
| 2.4. Protocol inzake asiel voor onderdanen van Lid-Staten van de Europese Unie .....                                     | 20   |
| 2.5. Politieke en justitiële samenwerking in strafzaken .....                                                            | 21   |
| 3. Werkgelegenheid en sociaal beleid .....                                                                               | 21   |
| 3.1. Werkgelegenheid .....                                                                                               | 21   |
| 3.2. Sociaal beleid .....                                                                                                | 23   |
| 4. Beleid inzake milieu, volksgezondheid, consumenten en interne markt .....                                             | 24   |
| 4.1. Milieu .....                                                                                                        | 24   |
| 4.2. Volksgezondheid .....                                                                                               | 25   |
| 4.3. Consumentenbescherming .....                                                                                        | 25   |
| 4.4. Interne markt .....                                                                                                 | 26   |
| 5. Beperking van de vrije mededinging .....                                                                              | 26   |
| 5.1. Diensten van algemeen economisch belang .....                                                                       | 26   |
| 5.2. Audio-visueel beleid .....                                                                                          | 27   |
| 6. Andere communautaire beleidsterreinen .....                                                                           | 27   |
| 6.1. Cultuur en onderwijs .....                                                                                          | 27   |
| 6.2. Statistieken .....                                                                                                  | 27   |
| 6.3. Externe economische betrekkingen .....                                                                              | 28   |
| 6.4. Sluiten van gemeenschappelijke overeenkomsten .....                                                                 | 28   |
| 6.5. Trans-Europese netwerken .....                                                                                      | 28   |
| 6.6. Fraudebestrijding .....                                                                                             | 29   |
| 6.7. Douanesamenwerking .....                                                                                            | 29   |
| 6.8. Ultraperifere regio's .....                                                                                         | 29   |
| 6.9. Het welzijn van dieren .....                                                                                        | 29   |
| 6.10. Verklaringen allerhande (personen met een handicap, sport, vrijwilligerswerk) .....                                | 29   |

|                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------|----|
| 7. Gemeenschappelijk buitenlands beleid en veiligheidsbeleid ..... | 30 |
| 8. Instellingen .....                                              | 34 |
| 8.1. Europees Parlement .....                                      | 34 |
| 8.2. Commissie .....                                               | 36 |
| 8.3. Raad .....                                                    | 37 |
| 8.4. Hof van Justitie .....                                        | 38 |
| 8.5. Rekenkamer .....                                              | 39 |
| 8.6. Comité van de regio's .....                                   | 39 |
| 8.7. Economisch en Sociaal Comité .....                            | 39 |
| 8.8. Zetel van de instellingen .....                               | 40 |
| 8.9. Nationale parlementen .....                                   | 40 |
| 9. Nauwere samenwerking .....                                      | 40 |
| 10. Subsidariteit .....                                            | 42 |
| 11. Transparantie en vereenvoudiging .....                         | 44 |
| 11.1. Transparantie .....                                          | 44 |
| 11.2. Vereenvoudiging .....                                        | 44 |
| IV. Conclusie .....                                                | 45 |
| VOORONTWERP VAN DECREET .....                                      | 47 |
| ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE .....                                 | 51 |
| ONTWERP VAN DECREET .....                                          | 55 |

---

## MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

**I. KADER EN GENESE VAN HET VERDRAG**

1. Het Verdrag van Maastricht is een belangrijke mijlpaal in “het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa”, aldus de bewoordingen van het Verdrag. Door het pad voor de economische en monetaire unie te effenen heeft het Verdrag voor een nieuwe stimulans gezorgd. Ook heeft het de integratie van het Europese buitenlands en veiligheidsbeleid versterkt en de grondslag gelegd voor samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken binnen het institutioneel kader van de Unie.

Toch was het Verdrag van Maastricht een onvoltooid werk. Er dienden dan ook verdere stappen te worden gezet om tot een meer evenwichtige en doeltreffende Europese constructie te komen. Begeleidende maatregelen moesten het tegengewicht vormen voor de consolidatie van de economische en monetaire unie. Door de versterking van de mechanismen van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid moest de Unie de rol kunnen gaan spelen die zij voor zichzelf zag weggelegd op het internationale toneel. Er moest ook worden gesleuteld aan het instrumentarium en de manier van samenwerken op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. De noodzaak van een verdere verdieping en van een aanpassing van de werking van de Unie, was ook ingegeven door het vooruitzicht van verdere uitbreiding.

Artikel N van het Verdrag betreffende de Europese Unie bepaalde dat in 1996 een conferentie van de regeringen van de Lid-Staten zou worden bijeengeroepen om de bepalingen van het Verdrag waarvoor een herziening was beoogd, te bestuderen. Luidens artikel B diende te worden nagegaan in hoeverre het beleid en de samenwerkingsvormen die bij het Verdrag waren ingesteld herziening behoeften om de doeltreffendheid van de mechanismen en instellingen van de Gemeenschap te verzekeren. Het Verdrag van Maastricht had een aantal onderwerpen voor ogen die zeker op de agenda van de Intergouvernementele Conferentie (IGC) van 1996 dienden te staan, met name de uitbreiding van de medebeslissingsprocedure, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de toekomst van de WEU.

De Europese Raad van Brussel in december 1993 en het Ioannina compromis\* brachten nog een aantal institutionele vraagstukken aan het licht die tijdens de IGC aan de orde moesten worden gesteld, met name de stemmenweging in de Raad, het aantal Commissarissen en andere maatregelen die noodzakelijk worden geacht ten einde het werk van de instellingen te vereenvoudigen en ervoor te zorgen dat deze naar behoren functioneren in het licht van de toekomstige uitbreiding.

Toch reikte de agenda nog niet ver genoeg. Dat in een aantal Lid-Staten de bekrachtiging van het Verdrag van Maastricht niet rimpelloos verliep, toonde de noodzaak van een grotere toenadering tot de burger aan. Ten aanzien van de Europese constructie begon een zeker scepticisme te smeuken, dat werd aangewakkerd door de economische en sociale crisis. Om vorm te kunnen geven aan de uitbreiding, moest blijk worden gegeven van een dynamischer benadering.

In dit verband pleitte België ervoor dat de IGC de voorwaarden zou scheppen voor een verdieping van de Europese integratie op alle terreinen. Dit standpunt vond gehoor bij de Europese Raad die de IGC geleidelijk een ruimer mandaat toebedeelde.

Op de Europese Raad in Korfoe in juni 1994 werd besloten tot de oprichting van een reflectiegroep die zou bestaan uit persoonlijke vertegenwoordigers van de Ministers van Buitenlandse Zaken en van de Voorzitters van de Commissie en die zou werken aan de voorbereiding van de IGC. De werkzaamheden van de groep zouden door twee Europarlementsleden worden bijgewoond.

\* Dit compromis kwam op 29 maart 1994 tot stand voor de toetreding van Oostenrijk, Finland en Zweden tot de Europese Unie en kreeg zijn beslag op 1 januari 1995. Het geeft de leden van de Raad die samen tussen 23 en 28 stemmen verenigen, het recht zich te verzetten tegen het aannemen van een beslissing met gekwalificeerde meerderheid. Vervolgens wordt gedurende een redelijke termijn naar een bevredigende oplossing gezocht die met 65 stemmen kan worden aangenomen (in plaats van 62 stemmen van de 87). Indien een oplossing uitblijft, kan de Raad beslissen op grond van het bepaalde in artikel 148.

De opdracht van de reflectiegroep luidde dat in een geest van democratie en openheid werk moest worden gemaakt van voorstellen aangaande de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie waarvan de herziening op de agenda stond alsmede van andere mogelijke verbeteringen. Met het oog op de verdere uitbreiding van de Unie diende de groep ook denkpistes rond institutionele vraagstukken te leveren. De reflectiegroep kwam op 2 juni 1995 in Messina tot stand.

Op de Europese Raad van Cannes in juni 1995 werd het mandaat van de groep bevestigd, zij het met de vraag voorrang te geven aan een aantal punten waarmee de Unie aan de verwachtingen van de burgers zou kunnen tegemoetkomen. Deze punten waren : een analyse van de doelstellingen van de Unie en het instrumentarium dat ze daartoe ter beschikking heeft om de nieuwe uitdagingen aan te kunnen, een versterking van het GBVB, voldoen aan de eisen op het stuk van binnenlandse veiligheid, de Unie efficiënter en transparanter laten functioneren en het democratisch gehalte ervan verbeteren, zich meer verzekeren van de steun van de publieke opinie door punten van zorg zoals werkgelegenheid en leefmilieu sterker te belichten, een betere toepassing van het subsidiariteitsbeginsel.

Het rapport van de reflectiegroep werd in december 1995 aan de Europese Raad van Madrid voorgelegd, die er akte van nam. Het rapport bevatte het voorstel de IGC toe te snijden op drie doelstellingen : Europa dichterbij de burger brengen (de Europese waarden in de kijker plaatsen, meer interne veiligheid, de werkgelegenheid bevorderen, meer transparantie, een betere toepassing van het subsidiariteitsbeginsel), de Unie beter doen functioneren en voorbereidselen treffen voor de uitbreiding en de Unie beter uitrusten om extern op te treden. Voor de verwezenlijking van deze doelstellingen zette de groep een aantal lijnen uit, gaande van een uitbreiding van de communautaire methode tot een loutere versterking van de intergouvernementele samenwerking.

De Europese Raad van Madrid bevestigde het verruimde mandaat van de IGC. Aan de hand van de bevindingen van de reflectiegroep, zou de Conferentie bovendien moeten nagaan welke verbeteringen noodzakelijk zijn om de Unie aan te passen aan de realiteit van vandaag en de verwachtingen van morgen, aldus de Raad.

2. De (IGC) ging officieel van start tijdens de Europese Top in Turijn op 29 maart 1996. De openingszitting werd bijgewoond door de Vlaamse

minister-president die als vertegenwoordiger van de gemeenschappen en gewesten de federale minister van Buitenlandse Zaken vergezelde. Meteen was België de enige lidstaat die twee tussenkomsten hield.

De federale regering stelde een beleidsnota op inzake de Belgische bijdrage aan de IGC. In de Interministeriële Conferentie voor Buitenlands Beleid werd hierover overleg gepleegd met de Gemeenschappen en de Gewesten.

Over de deelname van de gemeenschappen en gewesten aan de onderhandelingen van de IGC werden praktische afspraken gemaakt op de Interministeriële Conferentie "Buitenlands Beleid" (ICBB) van 12 maart 1996 zodat de samenwerkingsakkoorden tussen de federale overheid en de gemeenschappen en gewesten over (1) het sluiten van gemengde verdragen, en (2) de vertegenwoordiging van België in de Raad van de EU scrupuleus werden nageleefd.

Afgesproken werd dat tijdens de maandelijkse ministeriële onderhandelingsrondes de federale minister van Buitenlandse Zaken voor België zou optreden als onderhandelaar, en dat hij hierbij telkens vergezeld zou zijn van een ministeriële vertegenwoordiger van de gemeenschappen en gewesten.

Ter voorbereiding van deze maandelijkse ministeriële sessies werden werkvergaderingen op ambtelijk niveau gehouden om de technische onderhandelingspunten verder uit te klaren. Het Belgische onderhandelingssteam werd geleid door de Permanente Vertegenwoordiger bij de Europese Unie, als persoonlijk vertegenwoordiger van de minister van Buitenlandse Zaken, en verder bemand door professor Franklin Dehousse (persoonlijk vertegenwoordiger van de federale minister van Buitenlandse Zaken in de groep Westendorp), en een kabinetsmedewerker van de minister van Buitenlandse Zaken (die het secretariaat waarnam). De vierde zetel kon, naargelang het onderwerp, ingenomen worden door hetzij de voorzitter van de coördinatiegroep ( de Directie Europese integratie en Coördinatie van het federale ministerie van Buitenlandse Zaken, P.11), hetzij door vertegenwoordigers van de gemeenschappen en gewesten.

De coördinatie van de voorbereiding en de uitwerking van de standpunten die België zowel op het technisch onderhandelingsniveau als op het ministerieel niveau diende te verdedigen, werd volledig in handen gegeven van de federale directie Europese Integratie en Coördinatie. Met het oog hierop

organiseerde deze directie (P11) voor elke bijeenkomst van persoonlijke vertegenwoordigers een intern Belgische coördinatievergadering waarop zowel federale vakdepartementen als vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten uitgenodigd werden. Aan welbepaalde thema's werden bovendien regelmatig vergaderingen ad hoc gewijd.

De Vlaamse inbreng in het IGC-debat, de deelname aan de zogenaamde P11-vergaderingen en de deelname aan de eigenlijke onderhandelingen van de IGC werden gecoördineerd door een "interkabinettenwerkgroep IGC", onder leiding van een medewerker van de minister-president van de Vlaamse regering. Deze interkabinettenwerkgroep baseerde zijn werkzaamheden op de standpuntbepaling van de Vlaamse regering die haar IGC-visie in drie fasen bekendmaakte. De Vlaamse IGC-visie werden omschreven in de beslissing van de Vlaamse regering van 27 september 1995.

Het dynamisch karakter van de IGC-onderhandelingen verplichtte de onderhandelende partijen voortdurend in te spelen op het verloop van de debatten. Zo verduidelijkte de Vlaamse regering in een tweede beslissing dd. 14 mei 1996 haar houding ten aanzien van een aantal specifieke thema's (toerisme, cultuur, jeugd, audio-visueel beleid, volksgezondheid, onderwijs en sport). Op voorstel van de interkabinettenwerkgroep preciseerde de Vlaamse regering op 19 september 1996 haar IGC-standpunten inzake cultuur, het Comité van de Regio's, volksgezondheid, sport en onderwijs.

De voornaamste Vlaamse agendapunten betroffen het taalregime, het subsidiariteitsbeginsel, de rol van de regio's, de invulling van het Europees burgerschap, en de bepalingen inzake cultuur (incl. het audio-visueel beleid) en milieu.

De ingediende beleidsnota voor de IGC gaf aan welke accenten de federale lidstaat België wilde leggen :

- een verdere verdieping van de Europese constructie en de toenadering tussen de Unie en de burger met als middelen een versterking van het institutionele draagvlak van de Unie (uitbreiding van de meerderheidsbesluitvorming en toezicht door het Parlement), een dimensie die sociale, fiscale en milieuzaken omspant toevoegen aan de interne markt, communautaire methodes toepassen op het gebied van politieke en justitiële samenwerking en het buitenlands beleid en veiligheidsbeleid versterken ;

- institutionele aanpassingen doorvoeren om de uitbreiding te schragen, zonder het communautaire acquis uit te hollen.

In maart 1996 diende de Benelux in het kader van de IGC een gemeenschappelijk memorandum in dat volledig in de lijn van de beleidsnota van de Belgische regering lag. Het onderstreepte de noodzaak van een voortzetting van de integratie naar communautair model. Dit blijkt immers de aangewezen weg te zijn om de fundamentele doelstellingen op het gebied van de Europese constructie veilig te stellen en er werk van te maken. Tijdens de onderhandelingsronden stemden de drie partners geregeld hun respectievelijke standpunten of op elkaar ten einde tijdens de onderhandelingen meer gewicht in de schaal te kunnen leggen.

Het Verdrag van Amsterdam is een gemengd verdrag dat deels onder de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten valt. Vooraleer het door België kan worden bekrachtigd, is dan ook de goedkeuring van de deelparlementen vereist. De ondertekening van het Verdrag door de federale minister van Buitenlandse Zaken werd gevolgd door een verklaring die stelt dat de handtekening eveneens de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verbindt.

## II. ALGEMENE OVERWEGINGEN BIJ DE BEPALINGEN VAN HET VERDRAG

### 1. Algemeen

Dankzij het Verdrag werd een aanmerkelijke verdieping van het beleid van de Unie tot stand gebracht, met name op het gebied van het communautaire, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en justitie en binnenlandse zaken. Bovendien geeft het Verdrag ook de aanzet tot de noodzakelijke institutionele voorbereidselen met het oog op de uitbreiding.

De IGC mag dan ter zake niet alle verwachtingen hebben ingelost, toch zorgt het Verdrag voor een lichte doorbraak door tot op zekere hoogte te voorzien in een uitbreiding van het stemmen met gekwalificeerde meerderheid. Verder wordt de ruimte gelaten om, binnen bepaalde voorwaarden die het communautaire acquis en het institutionele raamwerk van de Unie ongemoeid laten, een nauwere samenwerking tussen een beperkt aantal Lid-

Staten tot stand te brengen. Dat ook vooruit wordt gedacht moge blijken uit een Protocol dat aan het Verdrag is gehecht en waarin is bepaald dat de uitbreiding moet worden voorafgegaan door nieuwe onderhandelingen over de institutionele hervormingen. Het Protocol gaf aanleiding tot een interpretatieve verklaring vanwege België, Frankrijk en Italië.

## 2. Verdieping van het beleid

2.1. Het Verdrag van Amsterdam is in de eerste plaats gericht op een verdieping van het beleid van de Unie ten einde het evenwicht in de Europese constructie opnieuw te herstellen en ze dichter bij de burger te brengen. Het Verdrag biedt de mogelijkheid beter recht te doen aan de dagelijkse bekommernissen van de burgers en probeert tegengas te geven aan het groeiend scepticisme ten aanzien van de Europese constructie. In die zin was de bijdrage van België en de Benelux-partners van essentieel belang voor het herstel van het evenwicht.

Het Verdrag van Amsterdam kent meer gewicht toe aan de eerbiediging van de mensenrechten en non-discriminatie. De tekst werd uitgebreid met verschillende bepalingen die betrekking hebben op het waarborgen van de fundamentele rechten, non-discriminatie, de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, een grotere transparantie van de instellingen.

Een Belgisch voorstel heeft ervoor gezorgd dat het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voortaan het recht van de burger erkent om de communautaire instellingen in zijn eigen taal aan te schrijven en in zijn eigen taal antwoord te krijgen.

Er werd trouwens voorzien in een mechanisme dat het mogelijk maakt een sanctie te treffen tegen een Lid-Staat die de mensenrechten niet eerbiedigt.

Bedoelde versterking is immers noodzakelijk om het democratische gehalte van een uitgebreid Europa te handhaven.

2.2. Het Verdrag van Amsterdam versterkt de rol van de Europese Unie op het gebied van werkgelegenheid en sociaal beleid. Bij de aanvang van de onderhandelingen was de inlassing van een titel over werkgelegenheid en een versterking van de sociale bepalingen nog niet aan de orde. In het begin stond België nagenoeg alleen met zijn wens om over deze aangelegenheden nieuwe bepalingen

in te lassen. België hield eerst ruggespraak met de Benelux-partners over de voordelen van een communautair optreden. De sociale actualiteit en het zware pleidooi van de Belgische delegatie haalden tenslotte andere landen over de brug. De succesvolle uitkomst van de onderhandelingen werd mede beïnvloed door een gewijzigde politieke landkaart in een aantal Lid-Staten.

Op het gebied van de werkgelegenheid maakt het Verdrag de weg vrij voor een gecoördineerde strategie ter zake. Deze dient rekening te houden met de globale richtsnoeren voor het economisch beleid zoals bepaald door het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. De strategie zal bestaan in een onderlinge afstemming van het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten op grond van door de Raad aangegeven globale richtsnoeren. Op de uitvoering van deze richtsnoeren zal multilateraal toezicht worden uitgeoefend; de Lid-Staten dienen hierover immers verslag uit te brengen. Mogelijkerwijs zullen hierover per Lid-Staat aanbevelingen worden gedaan..

De coördinatie van het nationale beleid en het arbeidsmarktbeleid van de verschillende Lid-Staten zal worden bevorderd door een Raadgevend Comité voor de werkgelegenheid dat naar het voorbeeld van het Monetair Comité is samengesteld en dat na raadpleging van de sociale partners optreedt. Het streven naar een hoog werkgelegenheidsniveau dient bovendien tot uitdrukking te worden gebracht bij de bepaling en de uitvoering van het communautaire beleid op alle gebieden. Verder kunnen ook beslissingen worden genomen met gekwalificeerde meerderheid en met medebeslissing van het Europese Parlement ten einde de Europese Gemeenschap in staat te stellen het nationaal beleid van de Lid-Staten te bevorderen door middel van innoverende benaderingswijzen inzake werkgelegenheid, in het bijzonder door gebruik te maken van proefprojecten.

Deze nieuwe Titel over werkgelegenheid blijft niet beperkt tot het formuleren van nieuwe procedures. De Unie is niet langer een passief waarnemer van het werkgelegenheidsbeleid maar wordt daarentegen een orgaan met de bevoegdheid om ter zake krachtlijnen te schetsen en een begeleidende rol te spelen.

Nu het Sociale Protocol dat buiten het Verdrag om tussen veertien Lid-Staten bestond, ingevolge de toetreding van het Verenigd Koninkrijk deel uitmaakt van het Verdrag, komt een einde aan een tegenstrijdigheid in het Verdrag van Maastricht.

Deze integratie ging tevens gepaard met een versterking van het bepaalde in het Protocol. Zo wordt verwezen naar de sociale rechten als bedoeld in het Europees Sociaal Handvest van Turijn en in het Communautaire handvest sociale grondrechten. De Gemeenschap krijgt een ruimere actieradius op het gebied van de strijd tegen sociale uitsluiting. De bepalingen over de gelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt voorzien uitdrukkelijk in de mogelijkheid van maatregelen voor positieve discriminatie.

Nu het Sociale Protocol deel uitmaakt van het Verdrag, kan met vijftien aan de uitwerking van een integraal sociaal acquis worden gewerkt. Het sociaal acquis zal dan integrerend deel uitmaken van het acquis dat door de kandidaat-leden moet worden verwezenlijkt.

2.3. De Belgische beleidsnota voor de IGC van de Belgische regering stelde met klem dat de interne markt volledigheidshalve moet worden voorzien van een dimensie die sociale, fiscale en milieuzaken omspant. Een eenheidsmarkt met als sluitstuk een economische en monetaire unie kan niet tot stand komen indien de concurrentieverhoudingen tussen de Lid-Staten worden vertekend door een uiteenlopend beleid op sociaal, fiscaal of milieugebied.

De bepalingen op het stuk van sociale aangelegenheden en werkgelegenheid die nu in het Verdrag zijn opgenomen, moeten de verwezenlijking van de sociale dimensie mogelijk maken. Het Verdrag van Amsterdam heeft ook oog voor de bekommernis van de burgers inzake milieu, gezondheid en consumentenbescherming. Voor al deze onderwerpen werd geput uit Belgische bijdragen die het herstel van het evenwicht dat door het Verdrag van Amsterdam tot stand werd gebracht, mede hebben bewerkstelligd.

Evenwichtige en duurzame ontwikkeling en een hoog niveau van bescherming en verbetering van het leefmilieu zijn doelstellingen die expliciet op de agenda van de Europese Unie staan en die voortaan in heel het communautaire beleid zullen moeten doorklinken. Onder bepaalde voorwaarden zullen de Lid-Staten zelfs het recht hebben om milieunormen te hanteren die strenger zijn dan de communautaire voorschriften. In dit geval zal de Commissie erop toezien dat bedoelde normen niet in aanvaring komen met de regels van de interne markt.

Ook op het stuk van volksgezondheid krijgt de Gemeenschap meer en ruimere bevoegdheden. Na de BSE-crisis was het immers zaak bij de burger

geen twijfel te laten bestaan omtrent de vastberadenheid van de Gemeenschap ter zake. Luidens het Verdrag van Amsterdam dient bij de bepaling en de uitvoering van elk beleid en elk optreden van de Gemeenschap een hoog niveau van de bescherming van de menselijke gezondheid te worden verzekerd. Daarnaast heeft de Gemeenschap het recht bij gekwalificeerde meerderheid en met medebeslissing van het Europees Parlement wetgevende maatregelen te treffen die betrekking hebben op bijzondere gezondheidsgebieden, met name maatregelen van veterinaire of fytosanitaire aard die de bescherming van de volksgezondheid nastreven. De Raad kan ook volgens de eigen procedures normen aannemen waarbij hoge kwaliteits- en veiligheidseisen worden gesteld aan organen en stoffen van menselijke oorsprong, bloed en bloedderivaten. De gevallen van HIV-besmetting door bloedtransfusie vormen het overduidelijk bewijs van de noodzaak van dergelijke eisen.

Ook werden een aantal wijzigingen aangebracht met het oog op een betere consumentenbescherming die de Gemeenschap tot een van haar doelstellingen maakt. Deze bescherming dient bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Gemeenschap op alle andere gebieden in aanmerking te worden genomen. Bovendien kan de Gemeenschap bijzondere maatregelen van wetgevende aard treffen om het consumentenbeleid van de Lid-Staten te ondersteunen en aan te vullen en de voortgang ervan te waarborgen.

Van Belgische zijde kwam ook nog het voorstel om met gekwalificeerde meerderheid een zekere mate van fiscale harmonisering door te voeren. Verschillende partners waren tegen dit voorstel gekant. Toch verliep de gedachtewisseling over dit onderwerp al iets vlotter dan in Maastricht. De druk die in het kader van de IGC werd uitgeoefend verklaart wellicht gedeeltelijk waarom in de Raad opnieuw de fiscale draad werd opgenomen. Het debat verloopt echter nog steeds volgens dezelfde rechtsgrond.

2.4. De voltooiing van de interne markt heeft belangrijke gevolgen gehad voor een aantal overheidsdiensten waarvoor voortaan ook de concurrentieregels golden. België is steeds bij het standpunt gebleven dat deze ontwikkeling gepaard diende te gaan met evenwichtbrengende maatregelen. Deze zouden de gebruikers beschermen tegen bepaalde nadelige gevolgen door de toegang tot kwalitatieve overheidsdiensten te blijven waarborgen. Deze bekommernis heeft wel haar beslag gekregen in het Verdrag van Amsterdam dat opnieuw evenwicht schept in de doelstellingen van

de overheidsdienst en die van de concurrentie. Het Verdrag erkent dat diensten van algemeen economisch belang een rol te vervullen hebben in het sociaal model van Europa en dat zij gunstig zijn voor de sociale cohesie. Dergelijke diensten zijn doorgaans gebonden aan de concurrentieregels maar de Gemeenschap en de Lid-Staten dienen er zorg voor te dragen dat zij kunnen werken onder voorwaarden die de vervulling van hun opdracht niet in de weg staan.

Op aandringen van zijn Gemeenschappen heeft België een voorstel ingediend over de publieke omroep. Aldus zouden de Lid-Staten de mogelijkheid behouden om de publieke omroeporganisaties te subsidiëren. Dit voorstel werd verwoord in een protocol dat stelt dat de opdracht van de publieke omroep mag worden gesubsidieerd voorzover de mededingingsvoorwaarden niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad. Hierbij dient wel rekening te worden gehouden met de verwezenlijking van de opdracht van de publieke omroep.

2.5. Behalve het Protocol betreffende het publieke-omroepstelsel zijn er nog andere bepalingen in het Verdrag die de Gemeenschappen en de Gewesten aanbelangen.

Voortaan dient de Europese Gemeenschap in haar beleid ook aandacht te schenken aan de eerbiediging en de bevordering van de culturele verscheidenheid.

De besluiten over subsidiariteit die op de Europese Top in Edinburgh werden genomen, werden in een juridisch bindend protocol gegoten. Samen met andere Lid-Staten met een federale staatsvorm heeft België in een verklaring gesteld dat het subsidiariteitsbeginsel niet enkel de Lid-Staten maar eveneens hun deelgebieden betreft, voor zover deze over eigen wetgevende bevoegdheden beschikken die hun krachtens het nationale grondwettelijke recht zijn toegekend.

Tot slot werd de adviserende bevoegdheid van het Comité van de regio's uitgebreid met leefmilieu, gezondheid, vervoer, sociale aangelegenheden en werkgelegenheid.

2.6. Het Verdrag van Amsterdam hevelt de beleidsterreinen asiel, immigratie en visa alsmede justitiële samenwerking in burgerlijke zaken over van het Verdrag betreffende de Europese Unie (dat veeleer methodes van intergouvernementele aard toepast) over naar het Verdrag tot oprichting van

de Europese Gemeenschap (met communautaire methodes).

Deze communautarisering was voor België een kernpunt. Het verruimt immers, zij het in mindere mate dan door België gewenst, de rol van de Commissie, het Europees Parlement en het Hof van Justitie op terreinen die nauw verband houden met de rechten van het individu.

Om te beginnen zal alles wat verband houdt met het vrije verkeer van personen alleen met eenparigheid van stemmen worden geregeld. Na een termijn van vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag zal de Raad evenwel met eenparigheid van stemmen kunnen beslissen om voortaan met gekwalificeerde meerderheid te beslissen. Deze regeling zal dan automatisch voor elk visumbeleid van toepassing zijn.

Luidens het Verdrag dient de Raad binnen eenzelfde termijn van vijf jaar het vrije verkeer van personen binnen de Unie tot stand te brengen. Uit hoofde van hun insulaire positie mogen het Verenigd Koninkrijk en Ierland echter de paspoortcontrole aan hun grenzen handhaven.

De politieke en justitiële samenwerking in strafzaken blijven binnen het kader van het Verdrag betreffende de Europese Unie (derde pijler). Voor deze samenwerking worden specifieke doelstellingen geformuleerd en worden meer communautaire elementen gehanteerd. Om de georganiseerde criminaliteit beter te bestrijden dienen de politieke en de justitiële samenwerking in strafzaken te worden versterkt, in het bijzonder in het kader van Europol. Het Verdrag bepaalt uitdrukkelijk dat de Raad maatregelen kan treffen om tot een onderlinge aanpassing van de strafwetgevingen en aldus tot een betere aanpak van de criminaliteit beter te komen.

In een verklaring wordt wel uitdrukkelijk gesteld dat het optreden op het gebied van politieke samenwerking, met inbegrip van activiteiten van Europol, is onderworpen aan gerechtelijk toezicht. Beide bepalingen werden in de tekst opgenomen op aandringen van België. Wat de methoden betreft, heeft een Belgisch voorstel ertoe geleid dat het Verdrag de Commissie nu ook initiatiefrecht geeft op het gebied van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken en dat voor de aanneming van een maatregel van wetgevende aard het Europees Parlement systematisch zal worden geraadpleegd. Ook het Hof van Justitie krijgt in bedoelde gebieden een grotere rol toebedeeld opdat het in grotere mate zou kunnen bijdragen

aan een uniforme toepassing van de bepalingen. Er wordt voorzien in nieuwe wetgevende instrumenten, met name kaderbesluiten die, evenals richtlijnen, de Raad de mogelijkheid geven om tot een onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten te komen door deze besluiten verbindend te maken ten aanzien van het te bereiken resultaat. De Lid-Staten wordt echter wel de keuze van vorm en middelen gelaten. De besluitvorming inzake politieke en strafrechtelijke aangelegenheden blijft niettemin verder gebeuren op basis van unanimiteit.

In een Protocol wordt, overeenkomstig de beleidsnota van de regering, de opnemings van het Schengen-acquis in de Unie vastgelegd. Aldus kan het acquis binnen de Unie worden verwezenlijkt tussen de 13 Lid-Staten die er partij bij zijn. Het Verenigd Koninkrijk en Ierland kunnen, indien gewenst en onder bepaalde voorwaarden, deelnemen aan bepaalde aspecten van de Schengensamenwerking, hetgeen bevorderlijk zou moeten zijn voor een zekere mate van toenadering.

De opnemings van het Schengen-acquis heeft wel zijn belang in het vooruitzicht van verdere uitbreiding. Het vrije verkeer van personen zal immers een knelpunt vormen in de toekomstige onderhandelingen. De nieuwe Lid-Staten zullen echter niet meer om het acquis zoals het nu zijn beslag krijgt, heen kunnen.

Aan het Verdrag is ook een Protocol inzake asiel voor onderdanen van de Lid-Staten gehecht. Binnen een eengemaakte ruimte waar de grondrechten worden geëerbiedigd, bepaalt het Protocol hoe asielaanvragen van onderdanen van een Lid-Staat die in een andere Lid-Staat worden ingediend, moeten worden behandeld. Een Lid-Staat behandelt een asielaanvraag van een EU-onderdaan op basis van het vermoeden dat zij ongegrond is. Dit vermoeden kan evenwel worden omgekeerd.

België heeft er tijdens de opstelling van het Protocol wel voor geijverd dat het verenigbaar blijft met het Verdrag van Genève. Het Protocol bevat dan ook de bepaling dat een Lid-Staat het recht behoudt elke asielaanvraag te onderzoeken. In een verklaring heeft België gesteld stelselmatig gebruik te zullen maken van dit recht om elke individuele asielaanvraag die door een onderdaan van een andere Lid-Staat wordt ingediend, te behandelen. In een gemeenschappelijke verklaring wordt bovendien gesteld dat elke Lid-Staat het recht behoudt de interne organisatorische maatregelen te nemen die hij noodzakelijk acht om te voldoen aan het Verdrag van Genève.

2.7. Het gemeenschappelijk buitenlands beleid en veiligheidsbeleid (GBVB) krijgt een doeltreffender aanpak. Het beginsel van de gekwalificeerde meerderheid wordt eerst voor het buitenlands beleid toegepast. Zodra de Europese Raad met eenparigheid van stemmen een “gemeenschappelijke strategie” in bepaalde gebieden van buitenlands beleid heeft vastgesteld, kan over de uitvoering ervan met gekwalificeerde meerderheid worden beslist. Ook de besluiten voor maatregelen ter uitvoering van de gemeenschappelijke optredens of standpunten worden met gekwalificeerde meerderheid genomen. Toch kan een Lid-Staat het nationaal belang invoeren om zich tegen de stemming te verzetten. In dit geval kunnen de andere partners de kwestie op het niveau van de Europese Raad aan de orde stellen.

Om de inhoudelijke voorbereiding van de besluitvorming inzake buitenlands beleid in goede banen te leiden zou een cel voor planning en analyse worden opgericht die, wanneer zich een crisissituatie voordoet, goed onderbouwde voorstellen en keuzemogelijkheden kan voorstellen.

Ook aan de tenuitvoerlegging van beslissingen op het gebied van GBVB wordt gesleuteld. De Secretaris-generaal van de Raad van de Unie kan namens de Unie optreden voor betrekkingen op het gebied van buitenlands beleid; samen met het Voorzitterschap en de Commissie vormt hij de nieuwe “trojka”. Dit alles is dan ook een formele bevestiging van de praktijk om speciale vertegenwoordigers van de Unie aan te wijzen voor de behandeling van bijzondere vraagstukken.

Het Verdrag en een aanvullend Protocol stellen een zekere toenadering tussen de Europese Unie en de WEU in het vooruitzicht, een invalshoek die ook in de Belgische beleidsnota is terug te vinden. De zogenaamde “Petersberg-opdrachten” worden in de Europese Unie opgenomen. Deze taken worden sinds 1992 door de WEU waargenomen. Het betreft humanitaire opdrachten, vredeshandhavingsoopdrachten en opdrachten van strijdkrachten op het gebied van crisisbeheersing. Met deze integratie erkennen alle Lid-Staten, ook zij die geen lid zijn van het Atlantisch Bondgenootschap, hun verantwoordelijkheid voor de handhaving van de internationale veiligheid.

De Unie zal gebruik maken van de WEU om de besluiten en maatregelen die gevolgen hebben op defensiegebied, uit te werken en uit te voeren. De bevoegdheid van de Europese Raad om algemene beleidsrichtsnoeren vast te stellen is in dit kader

ook van toepassing op de werkzaamheden van de WEU.

Het Verdrag poneert dat het GBVB ook de geleidelijke bepaling van een gemeenschappelijk defensiebeleid inhoudt dat tot een gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden. Verder stelt het dat de WEU een integrerend deel uitmaakt van de ontwikkeling van de Unie. De mogelijkheid van een integratie van de WEU in de Unie wordt dan ook opgehouden door te voorzien in een daartoe strekkende herzieningsclausule. Tot slot is er nog een Protocol dat bepaalt dat binnen een jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag een aantal maatregelen moet worden getroffen om de WEU nauwer te betrekken bij de bepaling en de uitvoering van de defensieaspecten van het GBVB.

### 3. Voorbereiding van de uitbreiding

3.1. Een andere belangrijke doelstelling van de IGC was de voorbereiding van uitbreiding van de Europese Unie. Dit doel werd reeds gedeeltelijk verwezenlijkt. In het nieuwe Verdrag worden de communautaire beleidsterreinen uitgebreid of verdiept ten einde een meer evenwichtig geheel tot stand te brengen, zij het op het gebied van werkgelegenheid, sociaal beleid, asiel, immigratie of visa, dan wel op het gebied van volksgezondheid, milieu of consumentenbeleid. Een Unie die evenwichtiger is opgebouwd loopt uiteraard minder risico om bij een uitbreiding te verworpen tot een loutere vrijhandelszone.

3.2. De IGC mag de uitbreiding dan al inhoudelijk hebben voorbereid, ook op institutioneel niveau diende een en ander te gebeuren. In dit verband reikt het Verdrag van Amsterdam slechts gedeeltelijke oplossingen aan. Toch werd er, dankzij de Belgische inspanningen geen wissel op de toekomst getrokken.

Het aantal besluitvormingsprocedures werd wel sterk beperkt. De drie voornaamste zijn de besluiten die worden goedgekeurd (1) op **advies** van het Parlement, (2) met **instemming** van het Parlement, en (3) op grond van **medebeslissing** tussen Parlement en de Raad (codecisie). Een vierde type, de **samenwerkingsprocedure**, boet sterk aan belang in, maar blijft gehandhaafd in de vier gevallen die betrekking hebben op het economisch en monetair beleid. De medebeslissingsprocedure, die overigens vereenvoudigd wordt, zal voortaan veruit de belangrijkste vorm van besluitvorming zijn.

Het medebeslissingsrecht van het Europees Parlement wordt uitgebreid tot vierentwintig nieuwe soorten maatregelen : bevordering van de werkgelegenheid, sociale uitsluiting, gelijkheid van kansen inzake sociaal beleid, fraudebestrijding .... Ook de medebeslissingsprocedure wordt vereenvoudigd. In principe zal zij steeds worden toegepast voor bij gekwalificeerde meerderheid genomen beslissingen van wetgevende aard of beslissingen in het kader van een meerjarenplanning.

De rol van de Europese Commissie die borg staat voor het gemeenschappelijk belang blijft behouden en wordt zelfs versterkt. Haar exclusief initiatiefrecht voor communautaire aangelegenheden blijft niet alleen behouden maar is ingevolge de overheveling van een aantal materies naar het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, zelfs uitgebreid.

Aanpassingen aan de besluitvormingsprocedures, de werking en de samenstelling van de instellingen, -onderwerpen die eigenlijk de kern uitmaakten van deze IGC, zijn slechts in beperkte mate waarneembaar in het Verdrag van Amsterdam. De lidstaten hebben het nemen van noodzakelijke maatregelen om de uitbreiding van de EU mogelijk te maken namelijk grotendeels voor zich uit geschoven door een *Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van de uitbreiding van de Europese Unie* goed te keuren. Het Protocol bevat twee bepalingen :

- 1) voor de inwerkingtreding van de eerstvolgende uitbreiding van de Unie mag elke lidstaat slechts één Europees Commissaris leveren, tenzij de weging van de stemmen in de Raad nog niet gewijzigd is ;
- 2) uiterlijk één jaar voordat de EU meer dan 20 leden telt, wordt IGC bijeengeroepen om de bepalingen van de Verdragen inzake de samenstelling en de werking van de instellingen volledig te herzien.

De stemming bij gekwalificeerde meerderheid over Gemeenschapsaangelegenheden (enkel 1e pijler dus) werd uitgebreid, maar niet veralgemeend. Voor een aantal belangrijke domeinen blijft de unanimiteit vereist : de vrijheid om binnen de Unie te reizen en te verblijven (art. 8A), de sociale zekerheid (art. 51), de wetgeving inzake de toegang tot beroepen (art. 57, lid 2), de indirecte belastingen (art. 99), cultuur (art. 128) (op vraag overigens van de Vlaamse en Belgische regering), industrie (art. 130), leefmilieu (art. 130 S), de Financiële

Reglementen (art. 209), en de ingevoegde bepalingen van het Sociaal Protocol.

De stemming met gekwalificeerde meerderheid wordt uitgebreid tot een aantal niet onbelangrijke terreinen zoals wetenschappelijk onderzoek, fraudebestrijding, douanesamenwerking en de bescherming van persoonsgegevens. Het betoog van de Belgische delegatie ten spijt, gaat deze uitbreiding evenwel niet ver genoeg.

Het is met name het gebrek aan vooruitgang op het stuk van de besluitvorming dat België, evenals andere landen, ertoe aangezet heeft zich uit te spreken tegen een nieuwe weging van de stemming in de Raad.

3.3. Het Verdrag bevat ook een bepaling die een beperkt aantal Lid-Staten die een meer doorgedreven Europese integratie voor ogen hebben, de mogelijkheid biedt onderling een nauwere samenwerking in het kader van de Europese Unie aan te gaan. Hindernissen die in een uitgebreide Unie mochten opduiken, kunnen dankzij deze differentiatieclausule makkelijker worden genomen. Toch mag zij geen vrijbrief voor een Europa à la carte inhouden.

De voorwaarden die het Verdrag stelt aan een geïntegreerde samenwerking liggen ruimschoots in de lijn van de criteria die de Belgische regering in haar beleidsnota voor de IGC had geformuleerd. De samenwerking mag plaatsvinden op het niveau van de eerste (communautaire aangelegenheden) en de derde pijler (politieke en justitiële samenwerking in strafzaken) en :

- is verenigbaar met de doelstellingen en belangen van de Unie ;
- wordt alleen in laatste instantie gebruikt ;
- strookt met het ene institutionele kader van de Unie ;
- doet geen afbreuk aan het acquis communautaire ;
- blijft openstaan voor Lid-Staten die niet onmiddellijk deelnemen en biedt hen de mogelijkheid om te allen tijde partij te worden.

Deze nauwere samenwerking kan met gekwalificeerde meerderheid tot stand worden gebracht.

3.4. De institutionele voorbereiding van de uitbreiding van de Unie mag dan op een aantal punten

niet aan de verwachtingen beantwoorden, toch is er al een route uitgezet. In het Verdrag werd een aanzet gegeven voor flexibiliteit en uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid. Dit alles zonder dat België hoeft in te leveren in de zin van een herweging van de stemmen of het afstaan van zijn stoel in de Commissie. Over de noodzaak het debat over deze onderwerpen voort te zetten bestond trouwens eensgezindheid. Een bijzonder Protocol bepaalt dat voor de eerstvolgende toetreding de Commissie slechts één commissaris per land zal tellen op de uitdrukkelijke voorwaarde dat de weging van de stemmen in de Raad is gewijzigd op een wijze die voor alle Lid-Staten aanvaardbaar is. Hierbij zou dan rekening worden gehouden met alle ter zake strekkende elementen, met name een compensatie voor de Lid-Staten die afstand doen van een van hun twee commissarissen. Verder bepaalt het Protocol dat uiterlijk een jaar voordat de Unie 20 leden telt, een intergouvernementele conferentie zich zal buigen over een algehele hervorming van de samenstelling en de werking van de instellingen. In beide gevallen mag en moet een uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid op de agenda worden geplaatst.

Met die zekerheid in het vooruitzicht heeft België een door Frankrijk en Italië onderschreven verklaring afgelegd waarin de drie landen opmerken dat de institutionele versterking een essentiële voorwaarde is voor het afsluiten van de eerstvolgende toetredingsonderhandelingen. Zij zeggen vastbesloten te zijn om het Protocol met betrekking tot de samenstelling van de Commissie en de weging van de stemmen op de meest passende wijze uit te voeren en stellen uitdrukkelijk dat een duidelijke uitbreiding van de gevallen waarin met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd een van de elementen is waarmee rekening moet worden gehouden.

### III. ANALYSE VAN DE BEPALINGEN VAN HET VERDRAG

#### Voorafgaande opmerking

Het Verdrag van Amsterdam bestaat uit drie delen.

Het eerste deel (artikelen 1 tot 5) bestaat uit de inhoudelijke wijzigingen van de Europese Verdragen.

\* artikel 1 gaat over de wijzigingen aan het Verdrag betreffende de Europese Unie

- \* artikel 2 gaat over de wijzigingen aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap
- \* artikel 3 gaat over de wijzigingen aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor kolen en staal
- \* artikel 4 gaat over de wijzigingen aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie
- \* artikel 5 gaat over de wijzigingen aan de aan het besluit van de Raad van 20 september 1976 gehechte akte betreffende de verkiezing van de vertegenwoordigers in het Europees Parlement door middel van rechtstreekse algemene verkiezingen.

Het tweede deel (artikelen 6 tot 11) handelt over de vereenvoudiging van de Verdragen die bestaat in het schrappen van vervallen bepalingen. Dit deel betreft enkel vormveranderingen.

Het derde deel (artikelen 12 tot 15) bevat de algemene slotbepalingen van het Verdrag.

Bij het Verdrag van Amsterdam horen ook een aantal protocollen en verklaringen.

Ten einde klaarheid te brengen in de door het Verdrag van Amsterdam aangebrachte wijzigingen en inzicht te verschaffen in de draagwijdte ervan, werd ervoor geopteerd de bepalingen van het Verdrag niet in de tekstuele volgorde maar volgens een inhoudelijke logica te bespreken.

De wijzigingen aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor kolen en staal en aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie behoeven geen toelichting. Het zijn slechts wijzigingen waarmee beide Verdragen in de lijn van de wijzigingen aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap worden gebracht.

Voor alle duidelijkheid wordt in de toelichting niet de nieuwe nummering volgens artikel 12 van het Verdrag van Amsterdam gebruikt maar wel de bestaande nummering.

## **1. Grondrechten, non-discriminatie en Europees burgerschap**

### *1.1. Grondrechten en non-discriminatie*

Het Verdrag van Amsterdam bevat een aantal bepalingen inzake grondrechten en non-discriminatie. Dit is uiteraard een veelbetekenende stap vooruit. Verder wordt nogmaals benadrukt dat de eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden een grondbeginsel van de Unie is. Er is zelfs gezorgd voor een instrumentarium dat een nog betere eerbiediging waarborgt.

#### Herbevestiging van de democratische beginselen

In artikel F lid 1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie werd alleen gesteld dat de regeringsstelsels van de Lid-Staten gebaseerd zijn op democratische beginselen. In de nieuwe versie worden deze beginselen duidelijk omschreven. Het artikel bepaalt immers dat de Unie is gegrondvest op de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en van de rechtsstaat en dat de Lid-Staten deze beginselen gemeen hebben. Ook artikel O van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt aangevuld met de vermelding dat deze beginselen door alle kandidaat-leden moeten worden geëerbiedigd.

In het nieuwe Verdrag komt ook een verklaring betreffende de afschaffing van de doodstraf voor, die herinnert aan Protocol nr. 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

#### Rol van het Hof van Justitie

De koppeling van artikel F lid 2 en artikel L van het Verdrag betreffende de Europese Unie, maakt het voor het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen mogelijk om toe te zien op de eerbiediging door de Europese Gemeenschap van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In de praktijk bestond het toezicht al. Alleen krijgt het nu nog eens een juridische bekrachtiging in het Verdrag.

België had ervoor gepleit dat het Verdrag de toetreding van de Europese Unie tot het Europees

Verdrag voor de rechten van de mens als voornemen zou formuleren. Dergelijke toetreding zou dan immers een eenvormige jurisprudentie op het gebied van de rechten van de mens mogelijk maken. Bovendien zou niet langer een interne instantie (Hof van Justitie van Luxemburg) maar wel een externe (Hof van Justitie van Straatsburg) erop toezien dat de communautaire handelingen niet in strijd zijn met de rechten van de mens. België kon echter niemand achter deze visie scharen. De tekst die aanvaard werd is toch nog een bevredigende oplossing.

Schorsing van de rechten van een Lid-Staat die de rechten van de mens ernstig schendt.

Het nieuwe artikel F.1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie voorziet in een procedure om bepaalde rechten van een Lid-Staat die de rechten van de mens ernstig zou hebben geschonden, te schorsen. Krachtens deze bepaling kan de Europese Raad met eenparigheid van stemmen, op voorstel van een derde van de Lid-Staten of van de Commissie, en na de instemming van het Europees Parlement, een ernstige en voortdurende schending door een Lid-Staat van de rechten van de mens constateren. De Raad besluit zonder rekening te houden met de stem van de Lid-Staat in kwestie.

Naderhand kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluiten tot schorsing van bepaalde rechten van de staat in kwestie, met inbegrip van het stemrecht. Indien de situatie verandert kan de Raad, eveneens met gekwalificeerde meerderheid besluiten de genomen maatregelen te wijzigen of in te trekken. Ook hier besluit de Raad zonder rekening te houden met de stem van de Lid-Staat in kwestie.

Krachtens artikel 236 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, artikel 96 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor kolen en staal en artikel 204 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor atoomenergie wordt deze procedure ook van toepassing op deze verdragen.

### Sociale grondrechten

In de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt een alinea ingevoegd die de gehechtheid bevestigt van de Unie aan de sociale grondrechten zoals omschreven in het in 1961 te Turijn ondertekende Europees Sociaal Handvest en in het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden van 1989. Het Hof

van Justitie is voortaan bevoegd om toe te zien op de inachtneming van deze sociale grondrechten in het kader van de communautaire bevoegdheden.

### Gelijkheid van mannen en vrouwen en non-discriminatie-clausule

Artikel 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt vervolledigd met een passage over het bevorderen van de gelijkheid tussen mannen en vrouwen, wat voortaan ook tot de taken van de Gemeenschap dient te behoren. Artikel 3 van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt aangevuld met een tekst die de Gemeenschap ertoe aanspoort in elk optreden te streven naar het wegwerken van de ongelijkheden en naar de bevordering van de gelijkheid van mannen en vrouwen.

In het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap zal nu ook een clausule inzake horizontale non-discriminatie staan (artikel 6A). Deze stelt de Gemeenschap in staat maatregelen te nemen om discriminatie op grond van geslacht, ras of etnische afstamming, godsdienst of overtuiging, handicap, leeftijd of seksuele geaardheid te bestrijden. Voor deze maatregelen is eenparigheid van stemmen vereist omdat een aantal Lid-Staten een directe werking van deze bepaling verwierpen of niet wilden dat maatregelen met gekwalificeerde meerderheid kunnen worden genomen.

De bepalingen van het Sociale Protocol inzake de gelijkheid van mannen en vrouwen staan voortaan in het Verdrag (artikel 119) en werden versterkt. Gelijke beloning geldt niet alleen gelijke arbeid maar ook “gelijkwaardige arbeid”. De Raad zal ook maatregelen kunnen nemen om de toepassing van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling te waarborgen. Daarnaast stelt artikel 119 dat het beginsel van gelijke behandeling de Lid-Staten niet belet om maatregelen ter fine van positieve discriminatie te handhaven of aan te nemen.

### Bescherming van het privé-leven

Een nieuw artikel 213B van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap waarborgt de bescherming van personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen. Met ingang van 1999 zullen deze instellingen en organen, alsook de Lid-Staten, de voorschriften van de Gemeenschap ter zake (richtlijn over de bescherming van persoonsgegevens) dienen na te leven. Voor die datum zal met gekwalificeerde meerderheid en met mede-

beslissing van het Europees Parlement een onafhankelijke controleorgaan worden belast met het toezicht op de behandeling van bedoelde gegevens door de communautaire instellingen en organen.

De status van kerken en niet-confessionele organisaties

Het nieuwe Verdrag bevat ook een verklaring waarin de Unie stelt de status die kerken en religieuze verenigingen en gemeenschappen in de Lid-Staten hebben te eerbiedigen en er geen afbreuk aan te doen. Deze verklaring kent dezelfde bescherming toe aan levensbeschouwelijke en niet-confessionele organisaties.

## 1.2. Europees burgerschap

Het Verdrag werd aangevuld met een aantal nieuwe bepalingen over het Europese burgerschap.

Artikel 8 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt vervolledigd met de vermelding dat het Europese burgerschap het nationale burgerschap aanvult maar er niet in de plaats van komt. De eenparigheid van stemmen blijft vereist zoals de Vlaamse regering het vroeg.

Artikel 8A bepaalt dat de maatregelen die ertoe strekken het recht van de Europese burger om vrij op het grondgebied van de Lid-Staten te reizen en te verblijven, te vergemakkelijken voortaan met medebeslissing van het Europees Parlement worden genomen.

Ook artikel 8D wordt aangevuld met een lid over het recht van de burger de instellingen van de Unie in een van de officiële talen van de Unie aan te schrijven en in die taal ook antwoord te krijgen. Deze bepaling die mede op vraag van Vlaanderen in het primair Europees recht werd opgenomen (tot op heden werd deze materie enkel in verordening 1/58 geregeld), vormt een stap voorwaarts en is een belangrijke waarborg.

## 2. Justitie en binnenlandse zaken

Artikel 7A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap behelst de oprichting van een ruimte zonder buitengrenzen waarin met name het vrij verkeer van personen moet zijn gewaarborgd. Om het vrij verkeer van personen mogelijk te maken is een gezamenlijke benadering vereist op het gebied van immigratie, asiel en controle aan

de buitengrenzen van de Gemeenschap. In dit opzicht is ook een gecoördineerd optreden van de Lid-Staten van de Unie vereist ten einde de grensoverschrijdende criminaliteit te bestrijden.

Het Verdrag van Maastricht heeft geprobeerd de Unie in deze te helpen door nieuwe institutionele middelen aan te reiken. Titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie voorziet in een samenwerking tussen de Lid-Staten van de Unie inzake justitie en binnenlandse zaken.

Deze samenwerking was niet zozeer communautair dan wel intergouvernementeel van aanpak (geen initiatiefrecht voor de Commissie in een aantal materies, geen systematische raadpleging van het Europees Parlement, geen optreden van het Hof van Justitie, een onduidelijk afgelijnde juridische strekking van de instrumenten, besluitvorming met eenparigheid van stemmen).

In een streven naar een doeltreffende en coherente benadering heeft België op de IGC een lans gebroken voor een communautarisering van onderwerpen als immigratie, asiel en controle aan de buitengrenzen, met andere woorden voor een overheveling van deze onderwerpen van het Verdrag betreffende de Europese Unie (met een intergouvernementeel karakter) naar het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Een daartoe strekkend voorstel werd gezamenlijk door de Benelux-landen ingediend. Verder diende België een voorstel in dat een versterking en verbetering van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken beoogt en pleitte tevens voor een integratie van de Schengensamenwerking in het kader van de Unie.

### 2.1. Visa, asiel en immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen

Het Verdrag van Amsterdam voegt aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een nieuwe Titel IIIA toe waarmee de communautarisering van onderwerpen als visa, immigratie en asiel alsmede de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken wordt bezegeld.

Aan deze communautarisering zijn aantoonbare voordelen verbonden. Een beleid dat de institutionele structuur van de Unie (initiatiefrecht van de Commissie, rol voor het Hof van Justitie, optreden van het Europees Parlement, gebruik van verordeningen en richtlijnen) meer gaat benutten, komt in de plaats van de samenwerking die voorheen van intergouvernementele aard was. Deze communau-

tarisering brengt de integratie van het beleid ter zake dichterbij ook al werd aan bepaalde instellingen in deze materies een kleinere rol toebedeeld dan wat België had gewenst en is voor de besluitvorming voorlopig nog steeds unanimititeit vereist.

Totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid

Krachtens artikel 73 I wordt een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid tot stand gebracht. Daartoe wordt een programma aangegeven dat binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam moet zijn verwezenlijkt. De maatregelen in dit programma gaan terug op zowel het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (aanneming van maatregelen die het vrije verkeer van personen binnen de Unie mogelijk moeten maken) als op het Verdrag betreffende de Europese Unie (maatregelen ter voorkoming en bestrijding van de criminaliteit).

Artikel 73 J geeft aan welke maatregelen op het gebied van het vrije verkeer van personen en de controle aan de buitengrenzen moeten worden genomen. Ook zijn er maatregelen nodig die het vrije verkeer van personen binnen de Unie waarborgen en dus de opheffing van de controle aan de binnengrenzen van de Lid-Staten moeten beogen. Verder dienen gemeenschappelijke maatregelen te worden aangenomen in verband met de overschrijding van de buitengrenzen van de Unie (controleprocedure, gemeenschappelijke voorschriften voor kortlopende visa, gemeenschappelijke maatregelen die de voorwaarden vaststellen waaronder onderdanen van derde landen vrij kunnen reizen op het grondgebied van de Lid-Staten gedurende een periode van ten hoogste drie maanden).

Artikel 73 K bevat de maatregelen op het gebied van asiel en immigratie. De maatregelen inzake asiel die door de Gemeenschap worden genomen dienen in overeenstemming te zijn met het Verdrag van 28 juli 1951 en het Protocol van 31 januari 1967 betreffende de status van vluchtelingen. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft de bevoegdheid om het bestaan van deze overeenstemming te toetsen.

De maatregelen inzake asiel bestrijken de volgende gebieden : het vaststellen van de Lid-Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag, de minimumnormen voor de opvang van asielzoekers en de procedure voor de toekenning van de vluchtelingenstatus. De Raad dient ook de minimumnormen vast te stellen voor het verlenen van tijdelijke bescherming aan ontheem-

den. Ook zou de Raad maatregelen moeten nemen ter bevordering van een evenwicht tussen de inspanningen van de Lid-Staten voor de opvang van vluchtelingen en ontheemden.

In een verklaring wordt bepaald dat voor kwesties die verband houden met het asielbeleid, de Europese Unie overleg zal voeren met het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen van de Verenigde Naties.

Op het gebied van immigratie dient de Raad de voorwaarden voor toegang en verblijf van lange duur voor onderdanen van derde landen vast te stellen. Ook dient hij te voorzien in maatregelen inzake illegale immigratie alsmede de rechten te omschrijven volgens welke de onderdanen van derde landen die legaal in een Lid-Staat verblijven, in andere Lid-Staten mogen verblijven.

Alle in artikel 73K vastgelegde maatregelen zouden binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam moeten worden aangenomen, met uitzondering van de maatregelen die ertoe strekken een evenwicht te bewerkstelligen tussen de inspanningen van de Lid-Staten inzake de opvang van vluchtelingen en ontheemden, maatregelen tot vastlegging van de voorwaarden voor toegang en langdurig verblijf en maatregelen die ten doel hebben de rechten te omschrijven volgens welke onderdanen van derde landen die legaal in een Lid-Staat verblijven, in andere Lid-Staten mogen verblijven.

In een verklaring wordt nader bepaald dat de Lid-Staten bilaterale overeenkomsten mogen sluiten met derde landen over de voorwaarden voor toegang en langdurig verblijf. Toch dient in dergelijke overeenkomsten het Europese recht te worden nageleefd omdat deze materie een communautaire aangelegenheid is geworden.

Artikel 73L bevat een vrijwaringsclausule waarin wordt gesteld dat de titel de uitoefening van de verantwoordelijkheden van de Lid-Staten op het gebied van openbare orde onverlet laat. Bovendien is voorzien in een procedure die de Raad in de mogelijkheid stelt met gekwalificeerde meerderheid en op voorstel van de Commissie voorlopige maatregelen te nemen indien één of meer Lid-Staten zouden worden geconfronteerd met een plotse toevloed van onderdanen van derde landen.

Artikel 73 M handelt over de communautarisering van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken. Met het vrije verkeer van personen, diensten en goederen neemt ook de kans op geschillen

met grensoverschrijdende gevolgen toe. Een nauwere justitiële samenwerking in burgerlijke zaken bleek dan ook noodzakelijk. De Raad kan in het communautaire kader maatregelen aannemen die een vereenvoudiging van het systeem van betekening en kennisgeving van gerechtelijke stukken tot doel hebben alsmede een samenwerking bij het vergaren van bewijsmiddelen of nog de vereenvoudiging van de wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging van beslissingen.

Volgens artikel 73 N kunnen maatregelen worden aangenomen om de samenwerking tussen de overheidsdiensten van de Lid-Staten en tussen deze diensten en de Commissie te versterken.

### Besluitvorming

Artikel 73 O legt het besluitvormingsmechanisme vast voor de in Titel III A behandelde onderwerpen (immigratie, asiel en justitiële samenwerking in burgerlijke zaken). Hierbij dient een onderscheid gemaakt te worden tussen twee perioden. Tijdens een overgangsperiode van 5 jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag, besluit de Raad met eenparigheid van stemmen op voorstel van de Commissie of een Lid-Staat en na raadpleging van het Europees Parlement. Na deze vijf jaar besluit de Raad alleen op voorstel van de Commissie die evenwel ieder verzoek van een Lid-Staat om indiening van een voorstel, in behandeling neemt.

Bovendien dient de Raad na deze periode met eenparigheid van stemmen te bepalen op welke gebieden artikel 189B (gekwalficeerde meerderheid en medebeslissing van het Europees Parlement) kan worden toegepast en dient hij de bepalingen betreffende de bevoegdheden van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap aan te passen ; wat de visa betreft gebeurt de overschakeling naar gekwalficeerde meerderheid automatisch (dit is reeds gedeeltelijk het geval in artikel 100C).

In een aangehechte verklaring wordt de Raad verzocht voor het einde van de periode van vijf jaar de elementen van een eventueel besluit tot overschakeling naar de gekwalficeerde meerderheid te onderzoeken om dit besluit onmiddellijk na het verstrijken van bedoelde periode te nemen en toe te passen.

Luidens een voorstel van de Benelux zou na het verstrijken van een overgangsperiode de procedure van artikel 189B automatisch van toepassing zijn op de materies visa, immigratie en asiel (zonder besluit van de Raad). Dit voorstel is echter gestrand omdat bepaalde belangrijke partners in

de laatste weken van de onderhandelingen plotse-ling van mening zijn veranderd.

### Rol van het Hof van Justitie

Nu materies als asiel, immigratie en justitiële samenwerking in burgerlijke zaken in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voorkomen, vallen zij automatisch onder het toezicht van het Hof van Justitie, als bepaald in artikel 169 e.v. van bedoeld Verdrag. Het belang van deze bevoegdheid is met name voor materies die van zeer dichtbij met de rechten van het individu hebben te maken, uitzonderlijk groot. De bevoegdheid van het Hof mag dan wel de algemene regel zijn, toch werd onder druk van een paar Lid-Staten een aantal uitzonderingen geformuleerd.

Op grond van artikel 73 P wordt de rol het Hof in het kader van de prejudiciële verzoeken als vastgelegd in artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ingeperkt. In tegenstelling tot artikel 177 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dat bepaalt dat elke rechterlijke instantie het Hof van Justitie kan verzoeken om bij wijze van prejudiciële beslissing een uitspraak te doen, omdat ze een beslissing op dit punt noodzakelijk acht voor het wijzen van haar vonnis en de nationale rechterlijke instanties waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep hoe dan ook gehouden zijn zich tot het Hof van Justitie te wenden, kan overeenkomstig artikel 73 P alleen de rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep het Hof van Justitie nog vragen uitspraak te doen, wanneer zij zulks nodig acht. Deze beperking heeft ten doel te voorkomen dat materies zoals het asielvraagstuk een stroom van dilatoire prejudiciële procedures op gang brengen. Deze beslissing zal voor het verloop van de procedure evenwel geen ingrijpende wijzigingen tot gevolg hebben.

Artikel 73 P bepaalt bovendien dat het Hof evenmin bevoegd is ten aanzien van de door de Gemeenschap genomen maatregelen of besluiten met betrekking tot de opheffing van de controles aan de grenzen, wanneer deze maatregelen betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid. Deze beperking is er gekomen omdat een aantal delegaties het Hof elke bevoegdheid wilden ontzeggen op het gebied van nationale maatregelen die met het oog op de openbare orde zijn genomen, met voorbijgaan aan het beginsel van het vrije verkeer van personen (herstel van de controles aan de grenzen). De definitieve tekst van artikel

73 P ontzegt het Hof alleen bevoegdheid voor bepaalde handelingen van de Gemeenschap en niet met betrekking tot nationale maatregelen.

Verder kunnen de Raad, de Commissie en de Lid-Staten krachtens artikel 73 P het Hof van Justitie verzoeken een uitspraak te doen over de uitlegging van de desbetreffende titel. De door het Hof gegeven uitspraak heeft echter geen gevolg ten aanzien van vonnissen in de Lid-Staten die kracht van gewijsde hebben.

#### Bijzondere bepalingen voor een aantal Lid-Staten

Artikel 73 Q bepaalt dat de Titel betreffende visa, immigratie en andere beleidsdomeinen die verband houden met het vrije verkeer van personen wordt toegepast onder voorbehoud van de bepalingen van in het Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland en van het Protocol betreffende de positie van Denemarken en onverminderd het Protocol betreffende de toepassing van bepaalde aspecten van artikel 7 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op het Verenigd Koninkrijk en Ierland.

Deze Lid-Staten wensen immers de samenwerking die op intergouvernamenteel niveau bestaat inzake materies die verband houden met het vrije verkeer van personen in stand te houden en hebben dan ook alleen ingestemd met een communautarisering en een integratie van Schengen in het kader van de Unie indien zij aanspraak konden maken op een afwijking.

Deze afwijkingen vallen ongetwijfeld te betreuren maar alleen op deze manier konden de andere Lid-Staten binnen het institutionele kader van de Unie en niet langer in het kader van het Verdrag van Schengen werk maken van het vrije verkeer van personen.

#### *2.2. Protocollen betreffende het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken*

Protocol betreffende de toepassing van artikel 7A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap op het Verenigd Koninkrijk en Ierland

Dit Protocol houdt rekening met de bijzondere insulaire positie van het Verenigd Koninkrijk en van Ierland en met het bestaan van een “Common Travel Area” tussen beide Lid-Staten. In ruil voor de communautarisering van onderwerpen als immigratie en asiel, behouden het Verenigd Koninkrijk en Ierland het recht controles aan hun

grenzen te verrichten (artikel 1). De andere Lid-Staten, van hun kant, mogen aan hun grenzen controles verrichten op personen die vanuit het Verenigd Koninkrijk en Ierland komen (artikel 3).

#### Protocol betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland

In het Protocol staat dat het Verenigd Koninkrijk en Ierland in principe niet deelnemen aan de aanneming van de maatregelen die worden genomen overeenkomstig de nieuwe titel betreffende visa, asiel, immigratie en andere beleidsdomeinen die verband houden met het vrije verkeer van personen (artikel 1). Het besluitvormingsmechanisme wordt dienovereenkomstig aangepast. Een maatregel die zonder deelneming van beide Lid-Staten is aangenomen, is niet van toepassing op hen.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland kunnen vrijwillig deelnemen aan het uitwerken van een maatregel (artikel 3) of een reeds aangenomen maatregel aanvaarden (artikel 4). In dit geval is de betreffende maatregel op dezelfde wijze bindend voor het Verenigd Koninkrijk en/of Ierland als voor de andere Lid-Staten, met inbegrip van het bepaalde inzake de bevoegdheid van het Hof van Justitie.

In een eenzijdige Verklaring heeft Ierland zijn voornemen te kennen gegeven maximaal gebruik te maken van zijn recht om deel te nemen aan de aanneming van maatregelen overeenkomstig de titel in kwestie, voor zover zulks verenigbaar is met de handhaving van zijn gemeenschappelijk reisgebied met het Verenigd Koninkrijk.

#### Protocol betreffende de positie van Denemarken

Ingevolge de negatieve uitslag van het Deense referendum over het Verdrag van Maastricht werd in de besluiten inzake Denemarken van de Europese Raad van Edinburgh van 12 december 1992 herinnerd aan de intergouvernementele aard van de samenwerking inzake justitie en binnenlandse zaken en werd duidelijk gesteld dat Denemarken niet deelneemt aan de uitwerking en de tenuitvoerlegging van beslissingen en het optreden van de Unie op defensiegebied.

Ook tijdens de onderhandelingen over het Verdrag van Amsterdam heeft Denemarken deze bijzondere positie willen behouden. Een voor het land bindende communautarisering van de onderwerpen asiel en immigratie, werd met name verworpen.

Uiteindelijk werd een Protocol aangenomen dat rekening houdt met de positie van Denemarken. Krachtens dit Protocol neemt Denemarken niet deel aan de aanneming van de maatregelen die worden genomen overeenkomstig de nieuwe titel betreffende visa, asiel, immigratie en andere beleidsterreinen die verband houden met het vrije verkeer van personen (artikel 1). Wel wordt een uitzondering gemaakt voor de maatregelen tot bepaling van de derde landen waarvan de onderdanen in het bezit moeten zijn van een visum en voor de maatregelen betreffende een uniform visummodel (artikel 4). De aanpassing van het besluitvormingsmechanisme gebeurt met inachtneming van deze niet-deelneming. Een maatregel die overeenkomstig de desbetreffende titel zonder de deelneming van Denemarken wordt genomen, is niet van toepassing op het land (artikel 2). In tegenstelling tot het Protocol betreffende het Verenigd Koninkrijk en Ierland wordt in het Protocol betreffende Denemarken geen melding gemaakt van een vrijwillige deelneming van dit land aan de uitwerking van maatregelen.

Als partij bij het Verdrag van Schengen kan Denemarken evenwel op een later tijdstip beslissen een besluit dat door de Raad van de Europese Unie zou zijn genomen met de bedoeling het Schengen-acquis uit te werken voor de in de Titel betreffende visa, asiel en immigratie bedoelde gebieden, in zijn nationale wetgeving om te zetten. Dergelijke beslissing schept voor Denemarken slechts een verplichting volgens internationaal recht. Dit betekent onder andere dat de bevoegdheid van het Hof van Justitie niet geldt. Indien Denemarken mocht beslissen een besluit tot uitwerking van het acquis niet toe te passen, kunnen de andere Staten die partij zijn bij het Verdrag van Schengen maatregelen treffen tegen het land, meer bepaald indien deze niet-toepassing de doeltreffendheid van de maatregelen in het gedrang brengt (artikel 5).

Artikel 6 herinnert aan de besluiten van Edinburgh waarin is bepaald dat Denemarken niet deelneemt aan de uitwerking en de uitvoering van de besluiten en optredens van de Unie die gevolgen hebben op defensiegebied. Het zal de ontwikkeling van nauwere samenwerking op dit gebied evenwel niet belemmeren.

### *2.3. Protocol tot opnemning van het Schengen-acquis in het kader van de Unie*

Het Akkoord van Schengen van 1985 en het Verdrag van Schengen van 1990 werden aangenomen omdat de Europese Gemeenschap niet bij machte was het in artikel 7A van het Verdrag bedoelde

vrije verkeer van personen binnen de Gemeenschap te waarborgen. Het vrije verkeer van personen impliceerde immers een opheffing van de controles aan de grenzen tussen de Lid-Staten en dit werd door het Verenigd Koninkrijk verworpen.

Om deze communautaire tekortkoming te onderwerpen besloten vijf Lid-Staten (Duitsland, Frankrijk, Nederland, België, Luxemburg) een parallelle Schengen-samenwerking op te zetten, die het vrije verkeer van personen binnen een beperkter geografische ruimte mogelijk zou maken. Het stond echter van bij aanvang vast dat dit een overgangsregeling was. Intussen zijn alle Lid-Staten van de Unie, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk en Ierland, partij geworden bij het Verdrag en is een aanzienlijke voortgang geboekt met de ontwikkeling van het Schengen-acquis.

Toch functioneert Schengen niet zonder problemen. Het acquis werd buiten het institutioneel kader van de Unie ontwikkeld, zonder democratische controle van het Europees Parlement en zonder gerechtelijk toezicht van het Hof van Justitie. Deze tekortkomingen waren voor België en andere Lid-Staten een reden om op de intergouvernementele conferentie de overneming van het Akkoord van Schengen door de Europese Unie te bepleiten.

In het Verdrag van Amsterdam staat een Protocol tot opnemning van de Schengen-samenwerking in het institutionele kader van de Unie. Dit komt erop neer dat het Schengen-acquis in het communautaire acquis wordt ingepast en dat het binnen de Unie kan worden ontwikkeld.

Het Protocol bepaalt dat 13 Lid-Staten die partij zijn bij Schengen gemachtigd zijn onderling een nauwere samenwerking aan te gaan binnen het institutionele kader van de Unie, met inachtneming van de bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (artikel 1).

Vanaf de datum van inwerkingtreding van het Protocol is het Schengen-acquis in principe van toepassing op de Staten die partij zijn bij Schengen op dezelfde wijze als het communautaire acquis. Het is ook aan dezelfde bepalingen inzake de instellingen onderworpen.

Het Schengen-acquis bestrijkt zowel gebieden die nu in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap staan (immigratie, asiel, ...) als gebieden die in het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn opgenomen (politiële en justitiële

samenwerking in strafzaken). De bepalingen inzake de instellingen (besluitvormingsmechanismen, rol van het Hof ....) verschillen naar gelang van Verdrag zodat een verdeling van het bestaande Schengen-acquis over de Verdragen noodzakelijk is. De Raad zal dan met eenparigheid van stemmen en met inachtneming van de bepalingen van de Verdragen de juridische basis moeten vaststellen voor elk van de bepalingen van het Schengen-acquis. In een verklaring wordt toegelicht dat, met het oog op deze verdeling tijdig een aanvang zal worden gemaakt met de noodzakelijke voorbereidende werkzaamheden, zodat deze voor de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam zijn voltooid.

Zolang deze verdeling niet heeft plaatsgevonden, worden de bestaande bepalingen van het Schengen-acquis beschouwd als maatregelen van het Verdrag betreffende de Europese Unie (3de pijler) en vallen zij onder de voorschriften van deze pijler (die veeleer van intergouvernementele aard zijn). Deze beschikking geldt echter alleen de integratie van het bestaande acquis en niet de uitwerking van het acquis binnen de Unie.

De uitwerking of de wijziging van het Schengen-acquis binnen de Unie gebeurt rechtstreeks op grond van de nieuwe toepasselijke bepalingen van de Verdragen (artikel 5). De bijstelling van de Schengen-maatregelen op het stuk van immigratie, controle aan de buitengrenzen of asiel zou dus in het kader en volgens de regels van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap moeten gebeuren.

Het Hof van Justitie zal in geen geval bevoegd zijn ten aanzien van maatregelen met betrekking tot de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid.

In het verlengde van het Protocol betreffende de positie van Denemarken wordt bepaald dat de beslissing van de Raad om besluiten in het communautaire kader te plaatsen niet raakt aan de intergouvernementele aard van de verplichtingen van Denemarken (artikel 3), wat meer bepaald elke bevoegdheid van het Hof van Justitie t.a.v. Denemarken uitsluit, ten ware dit land er anders zou over beslissen.

Het Verenigd Koninkrijk en Ierland kunnen verzoeken aan een deel van het Schengen-acquis deel te nemen maar daarvoor is wel de eenparige goedkeuring van alle Lid-Staten van Schengen vereist (artikel 4).

Zij kunnen ook deelnemen aan de ontwikkeling van het acquis binnen de Unie.

Wanneer het Verenigd Koninkrijk of Ierland niet binnen een redelijke termijn hebben meegedeeld dat zij wensen deel te nemen aan een voorstel om het acquis uit te werken, mogen de andere Lid-Staten verder gaan.

Artikel 6 behandelt een samenwerking tussen IJsland en Noorwegen die lid zijn van de Noordse Paspoortunie en reeds in het kader van het Verdrag van Schengen zijn betrokken bij de uitvoering en de uitwerking van het Schengen-acquis. In een overeenkomst met deze landen dienen daartoe de nodige procedures te worden vastgelegd.

Artikel 7 bepaalt dat de Raad zal vaststellen op welke wijze het Schengen-Secretariaat in het secretariaat van de Raad van de Unie zal worden opgenomen.

Artikel 8 bepaalt tot slot dat het Schengen-acquis deel zal uitmaken van het acquis dat door alle landen die kandidaat zijn voor toetreding volledig moet worden aanvaard.

#### *2.4. Protocol inzake asiel voor onderdanen van Lid-Staten van de Europese Unie*

Op de Europese Raad van Amsterdam werd een Protocol inzake asiel voor onderdanen van Lid-Staten van de Europese Unie goedgekeurd. Het Protocol stoelt op een aantal beginselen die de betrekkingen tussen de Lid-Staten van de Unie regelen, met name :

- de Unie eerbiedigt krachtens artikel F van het Verdrag betreffende de Europese Unie de grondrechten zoals die worden gewaarborgd door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.
- de mogelijkheid voor het Hof van Justitie te Luxemburg om te waarborgen dat de Europese Gemeenschap de rechten van de mens eerbiedigt.
- de mogelijkheid om bepaalde rechten van een Lid-Staat die de rechten van de mens ernstig zou hebben geschonden, te schorsen.
- elk Europees burger heeft het recht op vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de andere Lid-Staten.

Tijdens de besprekingen over het Protocol heeft België er evenwel op toegezien dat de voorschriften die het inzake asielaanvragen door EG-onderdanen zou dienen toe te passen, verenigbaar zijn met het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen.

Het Protocol waarvan de tekst in Amsterdam werd vastgelegd bepaalt dat een asielaanvraag van een onderdaan van een Lid-Staat in de volgende gevallen in aanmerking kan worden genomen :

- automatisch indien de Staat waarvan de aanvrager onderdaan is, zich niet heeft gehouden aan zijn verplichtingen inzake de rechten van de mens, met name door, met gebruikmaking van artikel 15 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens af te wijken van de verplichtingen die hij krachtens dit Verdrag heeft of nog omdat hij wegens een ernstige schending van de rechten van de mens het voorwerp is van een procedure of maatregel tot schorsing van de rechten die hij als Lid-Staat heeft (artikel F.1 van het Verdrag betreffende de Europese Unie) ;
- de Lid-Staat die de asielaanvraag heeft ontvangen besluit de aanvraag te onderzoeken, ongeacht de algemene toestand van de rechten van de mens in het land van herkomst van de aanvrager. In dit geval wordt de Raad op de hoogte gesteld en wordt de aanvraag behandeld op basis van het vermoeden dat zij duidelijk ongegrond is. Dit vermoeden kan echter ook worden omgekeerd en is op generlei wijze van invloed op de beslissingsbevoegdheid van de Staat.

In een gemeenschappelijke verklaring wordt toegevoegd dat het Protocol het recht van elke Lid-Staat om de organisatorische maatregelen te nemen die hij noodzakelijk acht om te voldoen aan zijn verplichtingen uit hoofde van het Verdrag van Genève, onverlet laat.

Daarnaast heeft België nog eenzijdig een verklaring afgelegd waarin het stelt gebruik te zullen maken van de mogelijkheid die het krachtens het Protocol heeft om elke asielaanvraag door een onderdaan van een andere Lid-Staat afzonderlijk te behandelen.

### *2.5. Politieke en justitiële samenwerking in strafzaken*

In tegenstelling tot de onderwerpen asiel en immigratie wordt de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken wel in het Verdrag betreffende de Europese Unie gehandhaafd.

Het Verdrag van Amsterdam verfijnt echter de wijze waarop deze samenwerking verloopt. Op institutioneel gebied voorziet het Verdrag in een uitbreiding van het initiatiefrecht van de Commissie tot politieke en justitiële samenwerking, de systematische raadpleging van het Europees parlement wanneer de Raad normatieve besluiten neemt en de uitbreiding van de bevoegdheid van het Hof van Justitie. Het Verdrag stroomlijnt ook de rechtsmiddelen die de Raad ter beschikking heeft om uitvoering te geven aan de samenwerking. Al deze verbeteringen liggen in de lijn van het Belgische voorstel ter zake.

## **3. Werkgelegenheid en sociaal beleid**

### *3.1. Werkgelegenheid*

Het vraagstuk van de werkgelegenheid is van cruciaal belang in de Europese Unie. Met meer dan 18 miljoen werklozen dreigt het Europees sociaal model in het gedrang te komen. Omdat de publieke opinie nauwelijks iets merkt van de rol die de Europese Gemeenschap ter zake vervult, gaat ze ervan uit dat het beleid van de Europese Gemeenschap alleen gericht is op het wegwerken van de begrotingstekorten. Het gemeenschappelijk optreden wordt al te vaak als een bedreiging ervaren, hoewel het Europees beleid geleid heeft tot een aantal verwezenlijkingen zoals de eenheidsmarkt, het handelsbeleid, de structuurfondsen en, op termijn, de eenheidsmunt, die een gunstig gevolg hebben dan wel zullen hebben voor de werkgelegenheid. Een meer vastberaden gemeenschappelijk optreden op het gebied van de werkgelegenheid was noodzakelijk om het vertrouwen van de burger en de geloofwaardigheid van de Europese constructie te herstellen. De IGC was dan ook een goede gelegenheid om een en ander bij te sturen.

De Belgische bijdrage was in dit opzicht doorslaggevend. België diende in het kader van de IGC immers een voorstel in dat een grotere convergentie van het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten beoogt, naar het voorbeeld van wat reeds op economisch en monetair gebied werd tot stand gebracht. Het Belgische voorstel voorzag dan ook in de inlating in het Verdrag van een nieuwe titel die is toegespitst op de werkgelegenheid.

Het doel hiervan is de convergentie inzake het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten te versterken, zeker te stellen dat de weerslag van de voorgestelde Europese maatregelen op de werkgelegenheid systematisch wordt onderzocht, het

werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten jaarlijks te toetsen aan de door de Raad vastgelegde richtsnoeren en de mogelijkheid te scheppen bijkomende middelen op de begroting van de Europese Gemeenschappen vrij te maken om proefprojecten met het oog op de herstructurering van de arbeidsmarkt te financieren. Ook de idee betreffende de oprichting van een Comité voor de Werkgelegenheid om de Raad bij het toezien op het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten terzijde te staan, ging uit van België.

Het Belgische voorstel beoogde tevens “volledige tewerkstelling en een zo hoog mogelijk niveau van sociale bescherming” te laten opnemen in de doelstellingen als vastgelegd in artikel 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

Bij de aanvang van de onderhandelingen vonden de Belgische voorstellen niet veel bijval. Sommige Lid-Staten waren immers van mening dat het werkgelegenheidsbeleid een nationale aangelegenheid is waarin de Gemeenschap zich niet heeft te moeien. Ook was er voorbehoud aangaande de bijkomende uitgaven die zulks voor de begroting van de Europese Gemeenschappen tot gevolg zou hebben. Samen met zijn Benelux-partners en in zijn overtuiging gesterkt door de sociale actualiteit, slaagde België erin erkenning af te dwingen voor het feit dat de vermelding van een afzonderlijke Titel werkgelegenheid een meerwaarde oplevert. Door de politieke veranderingen die zich in een aantal Lid-Staten hebben voorgedaan, heeft deze stelling nog aan kracht gewonnen.

Het Verdrag van Amsterdam last een nieuwe Titel over de werkgelegenheid in in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. Deze Titel voorziet in de coördinatie van het beleid van de verschillende Lid-Staten en voert, op het stuk van de werkgelegenheid, een multilateraal controlemechanisme in, naar het voorbeeld van hetgeen op economisch en monetair gebied reeds eerder was tot stand gebracht. Hoewel deze Titel minder ver gaat dan de oorspronkelijke Belgische voorstellen, is het toch duidelijk merkbaar dat de Titel op een aantal van deze voorstellen gebaseerd is.

De bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid is onder artikel B van het Verdrag betreffende de Europese Unie als een van de fundamentele doelstellingen van de Unie ingeschreven.

Artikel 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is eveneens zodanig gewijzigd dat de opdrachten van de Gemeenschap wer-

den uitgebreid met de bevordering van een hoog niveau van werkgelegenheid en van sociale bescherming alsmede van een hoog niveau van concurrentievermogen. Met name de bevordering van de coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten wordt nu in artikel 3 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap genoemd als één van de nieuwe instrumenten.

De Titel over de werkgelegenheid bepaalt dat de Lid-Staten zich tot taak stellen een gecoördineerde strategie voor werkgelegenheid uit te werken (artikel 109 N).

De Lid-Staten behouden hun bevoegdheden op het stuk van werkgelegenheid, maar dienen er desalniettemin op toe te zien dat hun beleid verenigbaar is met de overeenkomstig artikel 103, lid 2, aangenomen globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de Gemeenschap en de Lid-Staten. De Lid-Staten beschouwen de bevordering van de werkgelegenheid daarenboven als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang en coördineren hun maatregelen op dit gebied (artikel 109 O).

De Gemeenschap, van haar kant, is ertoe gehouden de bevoegdheden van de Lid-Staten te eerbiedigen en de samenwerking tussen de Lid-Staten aan te moedigen en, indien nodig, hun maatregelen aan te vullen. Ze dient eveneens rekening houden met de doelstelling van een hoog werkgelegenheidsniveau bij het bepalen en uitvoeren van het communautair beleid (artikel 109 P).

De coördinatie van het werkgelegenheidsbeleid van de Lid-Staten gebeurt volgens een procedure die veel punten van overeenkomst vertoont met de procedure inzake de convergentie van het economisch beleid van de Lid-Staten. De Europese Raad bestudeert een gezamenlijk jaarverslag van de Commissie en de Raad over de werkgelegenheids-situatie in de Gemeenschap en neemt ter zake conclusies aan.

Op basis van deze conclusies stelt de Raad van de Unie, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en het pas opgerichte Comité voor de Werkgelegenheid, richtsnoeren op, waarmee de Lid-Staten in hun werkgelegenheidsbeleid rekening dienen te houden.

De Lid-Staten dienen jaarlijks een verslag voor te leggen over de belangrijkste maatregelen welke genomen zijn op het gebied van de werkgelegenheid. De Raad gaat na of deze maatregelen conform de richtsnoeren zijn. Op basis van deze verslagen en de adviezen van het Comité voor de Werkgelegenheid kan de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, een aanbeveling richten aan een Lid-Staat (artikel 109Q).

Het Verdrag biedt de Raad ook de mogelijkheid om, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en met medebeslissing van het Europees Parlement, stimuleringsmaatregelen aan te nemen. Deze bepaling was het onderwerp van moeizame onderhandelingen omdat een aantal Staten die “netto-betaler” zijn ten aanzien van de begroting van de Europese Gemeenschappen, hiertegen gekant was. De draagwijdte van deze stimuleringsmaatregelen werd beperkt. Ze zijn er tenslotte op gericht de samenwerking tussen de Lid-Staten aan te moedigen en hun werkgelegenheidsbeleid te ondersteunen door middel van initiatieven ter ontwikkeling van de uitwisseling van informatie en optimale praktijken, verstrekking van vergelijkende analyses en advies, alsmede bevordering van innoverende benaderingswijzen, in het bijzonder door gebruik te maken van proefprojecten. Deze maatregelen houden evenwel geen harmonisatie van de wetgevingen in (artikel 109R). Het feit dat het Verdrag in de mogelijkheid voorziet dat de Raad rechtstreekse steun kan verlenen op het gebied van de werkgelegenheid is, ondanks de beperkingen, ongetwijfeld een positief punt.

Aan het Verdrag werden twee gemeenschappelijke verklaringen toegevoegd. Volgens de eerste, dient bij deze stimuleringsmaatregelen steeds duidelijk vermeld te worden om welke reden ze werden aangenomen, hoelang ze gelden -niet langer dan vijf jaar- en hoeveel ze maximum zullen bedragen. Volgens de tweede gemeenschappelijke verklaring, kunnen ze alleen gefinancierd worden met de middelen als vastgelegd onder rubriek 3 van de financiële vooruitzichten, wat er op neer komt dat de uitgave niet wordt uitgetrokken op de uitgaven van de structuurfondsen.

Artikel 109S, tenslotte, voorziet in de oprichting door de Raad, na raadpleging van het Europees Parlement, van een Comité voor de Werkgelegenheid. Dit raadgevend comité bestaat uit twee vertegenwoordigers van elke Lid-Staat en twee vertegenwoordigers van de Commissie. Het zal de coördinatie van het nationale werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid aanmoedigen, het verloop van het werkgelegenheidsbeleid in de Gemeenschap

volgen en de beraadslagingen van de Raad voorbereiden. Te dien einde zal het Comité de sociale partners raadplegen. De instelling van dit Comité voor de Werkgelegenheid onderstreept het parallelisme tussen de economische convergentie (monetair comité) en de convergentie op het stuk van de werkgelegenheid.

De Europese Raad van Amsterdam keurde een resolutie goed over de groei en de werkgelegenheid. Hierin wordt uiting gegeven aan de wens de werkgelegenheid in het kader van de coördinatie van het economisch beleid van de Lid-Staten meer gewicht toe te kennen. Om deze doelstelling concreet om te zetten voorziet de resolutie in de mogelijkheid de tenuitvoerlegging van de convergentieprocedures van het Verdrag te bespoedigen. Daarenboven besliste de Europese Raad in november 1997 te Luxemburg een buitengewone Europese Raad over de werkgelegenheid te houden.

### 3.2. Sociaal beleid

Het Verdrag van Amsterdam voorziet in de opname van het Sociale Protocol in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap. In Maastricht weigerde het Verenigd Koninkrijk het uit de onderhandelingen voortvloeiende sociale hoofdstuk te onderschrijven. Het betreffende hoofdstuk werd dan ook in de vorm aan van een afzonderlijk protocol gegoten dat, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, voor alle Lid-Staten van de Unie bindend is.

De ommekeer in het Britse standpunt maakte het mogelijk een einde te maken aan deze anomalie. De Raad van de Europese Unie bereikte in juli 1997 overeenstemming over een procedure inzake de toepassing in het Verenigd Koninkrijk van richtlijnen die in het kader van het Sociale Protocol reeds waren aangenomen of die vóór de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam nog konden worden aangenomen.

Het Verenigd Koninkrijk kreeg toelating om vanaf nu deel te nemen aan de werkzaamheden hieromtrent.

De inlassing van het Protocol in het Verdrag zal de samenwerking en de eenvormigheid van het sociaal beleid van de Gemeenschap ten goede komen. Als gevolg hiervan kan ter aanvulling van het economisch en monetair beleid een sociaal acquis worden opgebouwd dat voortaan deel uitmaakt van het door de kandidaat-landen over te nemen communautaire acquis

Het Sociale Protocol is ingevoegd in de artikelen 117 en volgende van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap.

België heeft in het kader van de IGC niet alleen gepleit ten gunste van de inlassing van het Sociale Protocol in het Verdrag. Het diende ook voorstellen in die ten doel hadden de bepalingen van het Sociale Protocol te versterken (de fundamentele sociale rechten in het Verdrag vermelden, de strijd tegen de sociale uitsluiting als één van de doelstellingen aanmerken, het beginsel van een minimum-inkomen erkennen, meer gelijkheid tussen mannen en vrouwen bewerkstelligen, de toepassing van de gekwalificeerde meerderheid veralgemenen, een sociale-convergentieprocedure invoeren...).

Hoewel sommige Lid-Staten hiertegen bezwaar hadden omdat ze de inlassing van het Sociale Protocol in het Verdrag voldoende achtten, werden de Belgische voorstellen gedeeltelijk in verdragstekst omgezet.

De sociale grondrechten als opgesomd in het Europees Sociaal Handvest van Turijn van 1961 en het Gemeenschapshandvest van de sociale grondrechten van de werkenden van 1989 worden voortaan uitdrukkelijk vermeld onder artikel 117 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (voorheen artikel 1 van het Sociale Protocol). Deze vermelding verleent een interpretatiebevoegdheid aan het Hof van Justitie dat hiermee voortaan rekening zal dienen te houden bij zijn rechtspleging.

Op grond van artikel 118, lid 2 (voorheen artikel 2 van het Sociale Protocol) kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid van stemmen maatregelen aannemen die erop gericht zijn de samenwerking tussen de Lid-Staten aan te moedigen door middel van initiatieven ter verbetering van de kennis, ontwikkeling van de uitwisseling van informatie en optimale praktijken, bevordering van innoverende benaderingswijzen en evaluatie van ervaringen teneinde de sociale uitsluiting te bestrijden. Deze bepaling biedt voortaan een onbetwistbare rechtsgrond voor de voorstellen van de Commissie ter zake van sociale uitsluiting. Zoals reeds het geval was met betrekking tot de maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid, werd de draagwijdte van de tekst tijdens de onderhandelingen ietwat afgezwakt en wordt te verstaan gegeven dat alle uitgaven die uit hoofde hiervan worden gemaakt, worden geboekt onder rubriek 3, financiële vooruitzichten. Ondanks deze bepaling is er toch nog vrij veel manoeuvreerruimte.

Het beginsel van gelijkheid tussen mannen en vrouwen wordt met name benadrukt in artikel 119 (voorheen artikel 6 van het Sociale Protocol). Overeenkomstig dit artikel geldt het beginsel van gelijke beloning niet alleen voor "gelijke arbeid" maar ook voor gelijkwaardige arbeid. Het nieuwe lid 3 biedt de Raad de mogelijkheid om met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en met medebeslissing van het Europees Parlement, maatregelen aan te nemen om de toepassing te waarborgen van het beginsel van gelijke kansen en gelijke behandeling in werkgelegenheid en beroep.

Het bepaalde in het nieuwe lid 4 belet de Lid-Staten niet positieve-discriminatiemaatregelen te nemen ten gunste van het ondervertegenwoordigde geslacht.

Algemeen kan worden gesteld dat de medebeslissing van het Europees Parlement voortaan van toepassing is op alle sociale aangelegenheden waarover met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt beslist. De maatregelen dan wel besluiten waarover met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt beslist, worden daarentegen niet uitgebreid.

#### **4. Beleid inzake milieu, volksgezondheid, consumenten en interne markt**

Hoewel vele Lid-Staten ervan uitgingen dat het gemeenschappelijk beleid slechts in de marge van de IGC zou worden behandeld en de aandacht veeleer zou zijn toegespitst op het institutionele luik, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de aangelegenheden op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, droeg deze conferentie toch bij tot het verstevigen van het communautaire luik. Dit resultaat beantwoordt aan de Belgische verwachtingen, waarbij er van meet af aan werd uitgegaan dat de IGC diende te worden benut om de burger meer openheid te verschaffen omtrent vraagstukken op het gebied van het milieu, de volksgezondheid en de consumentenbescherming. Met het oog op de voltooiing van de interne markt, dienen ook deze beleidsterreinen erin te worden opgenomen.

##### *4.1. Milieu*

Overeenkomstig het voorstel van de Vlaamse regering, werden de bepalingen inzake de bescherming van het milieu in het Verdrag van Amsterdam versterkt.

In de eerste plaats zijn een aantal bepalingen over het milieu bij de doelstellingen van de Unie ondergebracht.

Op basis van het Verdrag van Amsterdam wordt in de preambule van het Verdrag betreffende de Europese Unie nu ook gewezen op de noodzaak rekening te houden met het beginsel van duurzame ontwikkeling. Ook artikel B van het Verdrag betreffende de Europese Unie werd zodanig gewijzigd dat de doelstellingen van de Unie worden uitgebreid met “een evenwichtige en duurzame ontwikkeling”.

Het bepaalde in artikel 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese gemeenschap werd eveneens gewijzigd en stelt nu met nadruk dat de bevordering van een evenwichtige en duurzame harmonieuze ontwikkeling en een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu tot de taken van de Gemeenschap behoort.

In het nieuwe Verdrag wordt door de inlassing van een nieuw artikel 3C met de eisen ter zake van de duurzame ontwikkeling rekening gehouden bij het bepalen en uitvoeren van het sectorenbeleid.

In een bij de Slotakte gevoegde verklaring neemt de Conferentie er nota van dat de Commissie zich ertoe verbindt om bij voorstellen die aanzienlijke gevolgen kunnen hebben voor het milieu, een milieu-effectbeoordeling op te stellen.

#### 4.2. Volksgezondheid

Artikel 129C van het Verdrag met betrekking tot de volksgezondheid werd gewijzigd, hoewel de Vlaamse regering dit niet nodig vond. Luidens de nieuwe tekst dient bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Gemeenschap rekening te worden gehouden met een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid.

De bevoegdheid van de Gemeenschap, die een aanvulling vormt op het nationale beleid van de Lid-Staten, is uitgebreid tot aandoeningen (en niet langer alleen ziekten) en bronnen van gevaar voor de volksgezondheid. Ze omvat nu eveneens de verbetering van de volksgezondheid (en niet alleen het vraagstuk van de preventie) en de bestrijding van grote bedreigingen van de gezondheid.

De vorige versie van artikel 129 stelde alleen maar dat de Lid-Staten hun beleid en programma's op het stuk van de volksgezondheid, in verbinding met de Commissie, onderling coördineren. De nieuwe

tekst kent aan de Gemeenschap een meer dynamische rol toe en stelt dat ze de samenwerking tussen Lid-Staten dient aan te moedigen en zo nodig hun optreden dient te steunen.

De Raad kan voortaan wetgevende maatregelen nemen op het gebied van de volksgezondheid. Deze maatregelen omvatten maatregelen op veterinair en fytosanitair gebied die de bescherming van de gezondheid ten doel hebben alsmede maatregelen waarbij hoge kwaliteits- en veiligheidseisen worden gesteld aan organen en stoffen van menselijke oorsprong, bloed en bloedderivaten.

De wetgevende maatregelen kunnen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen worden aangenomen. Ook de procedure betreffende de medebeslissing van het Europees Parlement wordt voortaan gevolgd.

#### 4.3. Consumentenbescherming

Artikel 129 A betreffende de consumentenbescherming werd overeenkomstig een Belgisch voorstel gewijzigd.

Wat de doelstellingen betreft, dient de Gemeenschap voortaan een hoog niveau van consumentenbescherming te waarborgen. Te dien einde dient ze bij te dragen tot de bescherming van de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten alsmede tot de bevordering van hun recht op voorlichting, vorming en hun recht van vereniging om hun belangen te behartigen.

Artikel 129 A omschrijft onder meer het beleid ter zake van consumentenbescherming als een fundamenteel doel, waarbij rekening moet worden gehouden bij het bepalen en uitvoeren van het beleid en het optreden van de Gemeenschap op alle gebieden.

Tenslotte wordt de Gemeenschap de bevoegdheid verleend om specifieke wetgevende maatregelen te nemen (en niet langer alleen in het kader van de totstandbrenging van de interne markt) om het beleid ter zake van consumentenbescherming ten uitvoer te brengen. Deze maatregelen hebben ten doel het beleid van de Lid-Staten te ondersteunen en aan te vullen.

Wat de aanneming van wetgevende maatregelen betreft, wordt ten aanzien van het Europees Parlement de medebeslissingsprocedure ingevoerd.

#### 4.4. Interne markt

Het Verdrag vervolledigt artikel 100 A betreffende het onderling op elkaar afstemmen van de wetsbepalingen die een weerslag hebben op de interne markt.

De Commissie, de Raad en het Europees Parlement worden in de eerste plaats verzocht bij de uitoefening van hun bevoegdheden uit te gaan van een hoog niveau van bescherming op het gebied van de volksgezondheid, het milieu en het consumentenbeleid, daarbij in het bijzonder rekening houdend met alle nieuwe ontwikkelingen die op wetenschappelijke gegevens zijn gebaseerd.

De Lid-Staten behouden daarenboven de mogelijkheid nationale maatregelen die hun rechtvaardiging vinden in bepaalde eisen als bedoeld in artikel 36 (openbare orde, bescherming van de gezondheid...) of verband houdend met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu, te handhaven of te treffen. Deze mogelijkheid is weliswaar aan een aantal voorwaarden en een controleprocedure onderworpen, ten einde mogelijk misbruik te voorkomen.

Als een Lid-Staat, nadat de harmonisatiemaatregel is aangenomen, soortgelijke nationale bepalingen wenst te handhaven, dient hij zowel van de bepalingen als van de redenen voor het handhaven ervan kennis te geven aan de Commissie.

Wenst een Lid-Staat daarentegen nieuwe maatregelen in te voeren die op het tijdstip van de harmonisatie nog niet bestonden, dan dienen die gebaseerd te zijn op nieuwe wetenschappelijke gegevens, verband te houden met de bescherming van het milieu of het arbeidsmilieu en genomen te worden naar aanleiding van een specifiek probleem dat zich in de Lid-Staat heeft aangediend nadat de harmonisatiemaatregel is aangenomen.

De Commissie beschikt over een termijn van zes maanden, die zo nodig kan worden verlengd, om de nationale maatregelen goed te keuren of af te wijzen nadat zij heeft nagegaan of deze maatregelen geen ongeoorloofde hinderpaal vormen voor de werking van de interne markt. Wanneer een Lid-Staat een specifiek probleem in verband met volksgezondheid aan de orde stelt op een gebied waarop eerder harmonisatiemaatregelen zijn genomen, dient de Commissie eveneens onverwijld na te gaan of ze de Raad passende maatregelen moet voorstellen.

In afwijking van de artikelen 169 en 170 van het Verdrag, kan de Commissie of eender welke Lid-Staat zich rechtstreeks tot het Hof van Justitie wenden indien zij of hij meent dat een andere Lid-Staat misbruik maakt van het hiervoor bepaalde.

## 5. Beperking van de vrije mededinging

### 5.1. Diensten van algemeen economisch belang

Onder druk van de mondialisering van de economie en de totstandbrenging van de interne markt, ondervinden de overheidsbedrijven almaar meer concurrentie, terwijl ze vroeger op nationaal niveau een monopoliepositie bekleedden.

Om te voorkomen dat deze ontwikkelingen uit de hand lopen, dienen ze vergezeld te gaan van maatregelen die het recht van elke gebruiker op een dienstverlening van kwaliteitsniveau waarborgen. In het kader van de IGC gaf België uiting aan zijn bezorgdheid hieromtrent. De Belgische delegatie pleitte ten gunste van de erkenning, op communautair niveau, van het beginsel van de “universele dienstverlening” volgens welk iedereen toegang heeft tot een aantal basisvoorzieningen (telecommunicatie, post, transport, water, energie) van bevredigende kwaliteit en voor een redelijke prijs.

Het nieuwe artikel 7 D van het Verdrag dat naar aanleiding van de besprekingen hieromtrent in het leven werd geroepen, herstelt het evenwicht tussen de doelstellingen van de overheidsdienst en die van de concurrentie. Het Verdrag erkent uitdrukkelijk dat de diensten van algemeen economisch belang een belangrijke plaats toekomt in het Europese sociaal model en dat ze de sociale samenhang ten goede komen.

Deze diensten zijn onderworpen aan de voorschriften ter zake van de mededinging (artikelen 90 en 92), maar de tekst legt de grenzen ter zake vast. De Gemeenschap en de Lid-Staten dienen erop toe te zien dat de diensten van algemeen economisch belang functioneren volgens de beginselen en onder de voorwaarden die hen in staat stellen hun taken te vervullen.

Wanneer er zich een geschil voordoet, dient het Hof van Justitie de eisen ter zake van mededinging en de taken van algemeen belang tegen elkaar af te wegen. In een belangrijke verklaring staat te lezen dat dit beginsel dient te worden toegepast rekening houdend met de beginselen van gelijke behandeling alsmede met de kwaliteit en de continuïteit

van deze diensten, overeenkomstig een vaste rechtspraak van het Hof.

### 5.2. Audio-visueel beleid

In het jaar 1997 werd door de Commissie een geding aangespannen, waarbij het beginsel van de overheidsfinanciering van het omroepstelsel onder de loupe werd genomen. Hoewel bepaalde welomlijnde opdrachten en programma's van openbaar nut voor overheidsfinanciering in aanmerking kunnen komen, wordt subsidiëring als dusdanig van een publieke omroep onverenigbaar geacht met de voorschriften ter zake van de mededinging.

Tijdens een informele bijeenkomst die in april 1997 met de voor culturele en audiovisuele aangelegenheden bevoegde ministers werd gehouden, bleek dat een meerderheid van de Lid-Staten van mening was dat de financiering van de publieke oproep moest worden gehandhaafd en dat deze mogelijkheid in een verdragsbepaling diende te worden vastgelegd.

Op initiatief van zijn Gemeenschappen, diende België in het kader van de IGC een voorstel in dat onmiddellijk bijval genoot bij een groot aantal Lid-Staten.

De besprekingen leidden tot de aanneming van een nieuw Protocol betreffende het publieke-omroepstelsel in de Lid-Staten. Overeenkomstig dit Protocol mogen de bepalingen van het Verdrag geen afbreuk doen aan "de bevoegdheid van de Lid-Staten om te voorzien in de financiering van de publieke omroep". Het Protocol erkent ook het recht van de Lid-Staten om de publieke opdracht autonoom te bepalen. De financiering wordt verleend voor het vervullen van de publieke opdracht zoals toegekend, bepaald en georganiseerd door iedere Lid-Staat. Het Hof van Justitie dient dan ook rekening te houden met de door elke Lid-Staat gegeven bepaling van het begrip "publieke omroep" en kan deze derhalve niet vervangen door een andere bepaling. Deze financiering mag de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededinging niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang hierdoor zou worden geschaad. Er dient evenwel rekening te worden gehouden met de verwezenlijking van de opdracht van deze publieke dienst.

## 6. Andere communautaire beleidsterreinen

### 6.1. Cultuur en onderwijs

De totstandbrenging van een gemeenschappelijke ruimte is één van de doelstellingen van de Europese constructie. Het is van belang dat alle cultuurgemeenschappen, ongeacht hun omvang, zich binnen deze ruimte kunnen ontplooiën en dat de culturele verscheidenheid gezien wordt als een positief onderdeel van de Europese integratie.

De Gemeenschappen van België hebben er tijdens de IGC op aangedrongen dat deze culturele verscheidenheid in het Verdrag duidelijk tot uiting komt. België diende met het oog hierop een aantal voorstellen in. Dit punt van aandacht werd duidelijk verwoord in artikel 128, lid 4 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dat bepaalt dat de Gemeenschap bij haar optreden uit hoofde van andere bepalingen van dit Verdrag rekening houdt met de culturele aspecten. Het Verdrag wijst eveneens op de noodzaak de culturele verscheidenheid te eerbiedigen en te bevorderen. Aangezien de identiteit van gemeenschappen of gewesten in sommige Lid-Staten nogal gevoelig ligt, kan deze bepaling als een belangrijke verworvenheid worden beschouwd.

Bovendien mag er hier aan herinnerd worden dat, op verzoek van België, artikel 8D (burgerschap) iedere Europese burger voortaan in staat stelt de instellingen van de Unie in zijn eigen taal aan te schrijven en ook in die taal antwoord te krijgen.

Artikel 126 inzake onderwijs blijft ongewijzigd. Dit betekent dat in overeenstemming met het standpunt van de Vlaamse regering deze bevoegdheid bij de lid-staten ligt, inclusief de waarborg voor het behoud van culturele en taalkundige verscheidenheid.

### 6.2. Statistieken

Het nieuwe artikel 213 A bepaalt dat de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en met medebeslissing van het Europees Parlement, maatregelen vastlegt voor de opstelling van statistieken wanneer zulks voor de vervulling van de taken van de Gemeenschap noodzakelijk is. Het opstellen van de statistieken geschiedt op basis van onpartij-

digheid, kosteneffectiviteit en vertrouwelijkheid van statistische gegevens. Het mag geen buitensporige lasten voor de economische actoren met zich brengen.

### 6.3. Externe economische betrekkingen

De internationale commerciële onderhandelingen, met name in het kader van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), hebben almaar vaker betrekking op de diensten en de intellectuele eigendomsrechten. Welnu, in een in 1994 verstrekt advies oordeelde het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen dat de internationale onderhandelingen ter zake niet uitsluitend tot de communautaire bevoegdheden maar ook tot die van de Lid-Staten behoren. Als gevolg van dit advies is de onderhandelingspositie van de Gemeenschap binnen de internationale organisaties er uiteraard niet eenvoudiger op geworden.

Onder deze omstandigheden werd, met de steun van België, overwogen het in artikel 113 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bedoelde gemeenschappelijk handelsbeleid uit te breiden tot de gebieden die verband houden met de diensten en de intellectuele eigendom en de Commissie zodoende in de mogelijkheid te stellen namens de Lid-Staten te onderhandelen. Omdat deze oplossing door sommige Lid-Staten werd verworpen, waren de inspanningen van de IGC erop gericht de onderhandelingscapaciteit van de Commissie, mits inachtneming van een aantal voorwaarden, uit te breiden. Deze pogingen bleken evenwel vruchteloos.

In het Verdrag werd aan artikel 113 een lid 5 toegevoegd dat stelt dat de Raad met eenparigheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement, de toepassing van het gemeenschappelijke handelsbeleid kan uitbreiden tot de gebieden die verband houden met de diensten en de intellectuele eigendom. Inhoudelijk reikte deze bepaling geen oplossing aan. Zij biedt wel de mogelijkheid een oplossing uit te werken zonder dat een herziening van de verdragen moet afgewacht worden.

### 6.4. Sluiten van gemeenschappelijke overeenkomsten

Artikel 228 handelt over de procedure volgens welke de Europese Gemeenschap de in het kader van internationale onderhandelingen aangegane verplichtingen aanvaardt en op zich neemt. De in dit artikel aangebrachte wijzigingen beogen een

tweeledig doel. Enerzijds, het versoepelen van de procedures die te strak werden geacht en bijwijlen niet meer aan de werkelijkheid beantwoorden. Anderzijds, het vastleggen van bestaande praktijken en duidelijkheid scheppen in de rol van de verschillende instellingen.

Volgens de nieuwe bewoordingen van het artikel wordt de Raad verzocht formeel over de ondertekening van een overeenkomst te beslissen, zoals reeds vastgelegd in het Verdrag van Maastricht. Het verschil met dit Verdrag is dat de Raad nu de mogelijkheid wordt geboden om nog vóór de bekrachtiging van de overeenkomst te beslissen over de volledige dan wel gedeeltelijke tenuitvoerlegging ervan. Bedoeling is de voorlopige inwerkingtreding van het bepaalde mogelijk te maken door middel van de oprichting van met name lichamen die belast zijn met beleidsvoorbereidende of coördinerende taken dan wel het eenmalig verlenen van handelsconcessies.

Het nieuwe artikel 228 bepaalt eveneens dat de procedures die bij de onderhandelingen over een overeenkomst gevolgd worden, ook van toepassing zijn voor een besluit tot opschorting van een overeenkomst en voor het bepalen van de standpunten van de Gemeenschap wanneer besluiten dienen te worden genomen die een juridisch bindende uitwerking kunnen hebben in bepaalde internationale organisaties of in associatieraden die werden opgericht op grond van tussen de Gemeenschap en derde landen gesloten overeenkomsten. Momenteel plegen de Raad en de Commissie in soortgelijke organisaties alleen informeel overleg.

De in artikel 228 aangebrachte wijzigingen bieden de Raad tal van nieuwe mogelijkheden. Het is dan ook van het grootste belang dat het Europees Parlement onverwijld en naar behoren wordt ingelicht. Aangezien het Europees Parlement tot nog toe niet gekend werd in dergelijke gevallen, kan worden gesteld dat deze wijzigingen een goede zaak zijn.

### 6.5. Trans-Europese netwerken

De in artikel 129C, lid 1 aangebrachte wijzigingen hebben ten doel de Gemeenschap in staat te stellen projecten van gemeenschappelijk belang van de Lid-Staten als omschreven in het kader van de communautaire richtsnoeren op het gebied van Trans-Europese netwerken te steunen, met name in de vorm van haalbaarheidsstudies, kredietverzekeringen of rentevergoedingen. De vorige tekst voorzag alleen in een communautaire tegemoetkoming ter ondersteuning van de financiële inspan-

ningen van de Lid-Staten die projecten van gemeenschappelijk belang financieren.

#### 6.6. *Fraudebestrijding*

Artikel 209A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap met betrekking tot de bestrijding van fraude waardoor de financiële belangen van de Gemeenschap worden geschaad werd zodanig gewijzigd dat er ter bestrijding van de fraude meer middelen zullen worden ingezet. De verbintenis vanwege de Gemeenschap en de Lid-Staten om deze fraude te bestrijden met efficiënte maatregelen die een ontmoedigingseffect hebben, wordt nogmaals herhaald.

Als gevolg hiervan zal de Raad voortaan met medebeslissing van het Europees Parlement en na raadpleging van de Rekenkamer, maatregelen kunnen nemen om in de Lid-Staten een doeltreffende en gelijkwaardige bescherming te bieden, met dien verstande dat deze maatregelen geen betrekking hebben op de toepassing van het nationale strafrecht of de nationale rechtsbedeling in de Lid-Staten.

Daarenboven dient de Commissie jaarlijks bij de Raad en het Europees Parlement verslag uit te brengen over de aangenomen maatregelen.

Het bepaalde in artikel 209A wordt niet herhaald in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en ook niet in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie. Toch wordt in een verklaring duidelijk gesteld dat de Conferentie ervan uitgaat dat het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, telkens wanneer ze handelen uit hoofde van deze verdragen, zich dienen te laten leiden door het bepaalde ter zake van fraudebestrijding (en transparantie).

#### 6.7. *Douanesamenwerking*

Artikel 116 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bepaalt dat de Raad, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en met medebeslissing van het Europees Parlement, maatregelen kan nemen om de douanesamenwerking tussen de Lid-Staten te versterken. Deze maatregelen mogen evenwel geen betrekking hebben op de toepassing van het nationale strafrecht of de nationale rechtsbedeling.

#### 6.8. *Ultraperifere regio's*

Het Verdrag van Amsterdam wijzigt artikel 227, lid 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en licht nader toe dat de bepalingen van het Verdrag eveneens van toepassing zijn op de Franse overzeese departementen, de Azoren, Madeira en de Canarische Eilanden. Rekening houdend met de specifieke situatie van deze regio's, kan de Raad daarenboven met het oog op de toepassing van het Verdrag aldaar bijzondere maatregelen nemen. Toch moet de Raad ervoor waken dat de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid, niet door deze maatregelen worden geschaad.

Artikel 130A, 2de lid van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap met betrekking tot de economische en sociale samenhang werd uitgebreid met de vermelding dat de Gemeenschap er in het bijzonder naar streeft de ontwikkelingsachterstand van de minstbedeelde eilanden te verminderen.

#### 6.9. *Het welzijn van dieren*

Het Verdrag van Amsterdam omvat een nieuw Protocol betreffende het welzijn van dieren, dat de Gemeenschap ertoe verbindt bij het bepalen en uitvoeren van het beleid op het gebied van landbouw, vervoer, interne markt en onderzoek, rekening te houden met het welzijn van dieren, met inachtneming van de interne bepalingen en de gebruiken van de Lid-Staten met betrekking tot met name godsdienstige riten, culturele tradities en regionaal erfgoed.

#### 6.10. *Verklaringen allerhande (personen met een handicap, sport, vrijwilligerswerk)*

De Conferentie aanvaardde de volgende Verklaringen die aan het Verdrag zijn gehecht :

- de Verklaring betreffende personen met een handicap, waarin gesteld wordt dat de instellingen van de Gemeenschap bij het vaststellen van maatregelen in het kader van de interne markt (artikel 100A), rekening dienen te houden met de behoeften van personen met een handicap ;
- de Verklaring betreffende sport, waarin de maatschappelijke betekenis van sport wordt onderstreept en de instellingen van de Unie

derhalve worden verzocht gehoor te geven aan sportorganisaties wanneer belangrijke vraagstukken in verband met sport aan de orde zijn.

- de Verklaring betreffende vrijwilligerswerk, waarin wordt erkend dat vrijwilligerswerk een belangrijke bijdrage levert en waarin wordt meegedeeld dat de Gemeenschap de Europese dimensie van vrijwilligersorganisaties zal stimuleren, met bijzondere nadruk op de uitwisseling van informatie en ervaringen en op de deelname van jongeren en ouderen aan vrijwilligerswerk.

## 7. Gemeenschappelijk buitenlands beleid en veiligheidsbeleid

Het Verdrag van Maastricht omschreef de doelstellingen van het gemeenschappelijk buitenlands beleid en veiligheidsbeleid (GBVB) en ontwikkelde met het oog op de uitvoering ervan nieuwe juridisch bindende regels, gemeenschappelijke standpunten en gemeenschappelijke optredens.

Toch is gebleken dat het GBVB niet naar behoren functioneerde en ontoereikend was om de Europese Unie in de gelegenheid te stellen op de internationale scène een rol te vervullen die in verhouding stond tot haar verwachtingen.

Om deze situatie te verhelpen werd in de beleidsnota van de regering over de IGC met nadruk gesteld dat de voorbereiding, het besluitvormingsproces en de uitvoering van het buitenlands beleid van de Unie nog leemten vertonen. Deze nota pleit eveneens voor een toenadering tussen de Unie en de WEU met het oog op de integratie van deze twee instellingen. De besprekingen van de IGC verliepen moeizaam. Sommige Lid-Staten gingen er immers van uit dat het buitenlands en veiligheidsbeleid een wezenlijk onderdeel is van het beginsel van de nationale soevereiniteit waaraan niet getornd mag worden.

Ondanks deze tegenkanting, werden de verschillende fasen van het optreden van de Unie (voorbereiding, besluitvorming, uitvoering) door het Verdrag van Amsterdam bijgeschaafd.

Wat de opvatting van het buitenlands beleid betreft, zal de Unie worden uitgebreid met een analysecel die in een aantal concrete gevallen voorstellen kan doen en degelijk toegelichte opties kan aanbrenge.

Wat de besluitvorming betreft, wordt de gekwalificeerde meerderheidsregel toegepast wanneer het om gaat de uitvoering van gemeenschappelijke door de Europese Raad vastgelegde strategieën dan wel gemeenschappelijke optredens en gemeenschappelijke standpunten waartoe door de Raad werd beslist. Een Lid-Staat heeft weliswaar de mogelijkheid zich uit hoofde van het nationaal belang tegen de stemming te verzetten, maar zal hiervoor een gegronde reden moeten opgeven. De andere Lid-Staten kunnen de kwestie nog altijd aan de Europese Raad voorleggen. Het Verdrag voorziet eveneens in de mogelijkheid van de “constructieve onthouding” waardoor een Lid-Staat wel tegen een bepaalde beslissing gekant kan zijn, maar door zich van stemming te onthouden de andere Lid-Staten toch niet in de weg zit.

De wijze van tenuitvoerlegging van de besluiten is er eveneens op vooruit gegaan. De secretaris-generaal van de Raad vervult het ambt van Hoog Commissaris op het gebied van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Hij vormt samen met het voorzitterschap en de Commissie de nieuwe trojka. Deze regeling heeft ten doel het optreden van de Unie efficiënter en inzichtelijker te laten verlopen en het meer samenhang te verlenen.

Het Verdrag opent daarenboven een dynamisch perspectief met betrekking tot de geleidelijke opneming van de WEU in de Unie. Toch zijn zowel ten aanzien van de partners van het Atlantische Bondgenootschap als ten aanzien van de landen die niet tot het bondgenootschap wensen toe te treden, de nodige garanties ingebouwd. Voor de nabije toekomst voorziet het Verdrag onder meer in een toenadering tussen de instellingen van de twee organisaties. Het luik defensie werd in het kader van het GBVB trouwens uitgebreid met onder meer de integratie van de zogeheten Petersberg-opdrachten (cfr. infra).

De politieke wil van de Lid-Staten is hoe dan ook een essentiële voorwaarde om binnen de Unie een efficiënt buitenlands en veiligheidsbeleid te kunnen voeren. Als de politieke wil aanwezig is, mag ervan worden uitgegaan dat de wijzigingen in het Verdrag een reëel gemeenschappelijk beleid ter zake op gang zullen brengen.

### Beginselen en doelstellingen

Artikel C van het Verdrag betreffende de Europese Unie werd gewijzigd om in herinnering te brengen dat op de Raad en de Commissie de verplichting rust de samenhang van het beleid van de Unie

op het gebied van externe betrekkingen te waarborgen.

De in artikel J.1 vermelde doelstellingen van de Unie werden aangevuld met een verwijzing naar de bescherming van de integriteit van de Unie.

Artikel J.1, lid 2, legt er de nadruk op dat de Lid-Staten dienen samen te werken aan de versterking en de ontwikkeling van hun wederzijdse politieke solidariteit.

#### Instrumenten van het GBVB

Het nieuwe artikel J.2 geeft aan door middel van welke instrumenten de doelstellingen inzake het GBVB dienen te worden nagestreefd. Al deze instrumenten, met uitzondering van de gemeenschappelijke strategieën, waren reeds voorhanden. De verdienste van het Verdrag is dat ze nu duidelijker zijn omschreven en naar orde van belangrijkheid zijn gerangschikt. De middelen waarvan sprake, zijn :

- de beginselen van en de algemene richtsnoeren voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid vaststellen ;
- de gemeenschappelijke strategieën vastleggen ;
- gemeenschappelijke optredens aannemen ;
- gemeenschappelijke standpunten aannemen ;
- de systematische samenwerking tussen de Lid-Staten met betrekking tot de beleidsvoering versterken.

De Europese Raad stelt de beginselen van en de algemene richtsnoeren voor het GBVB vast, onder meer voor aangelegenheden met gevolgen op defensiegebied. Bij de uitvoering van het GBVB, dient de Raad zich door deze algemene richtsnoeren en deze beginselen te laten leiden (artikel J.3).

De Europese Raad neemt ook besluiten, op aanbeveling van de Raad, over de door de Unie uit te voeren gemeenschappelijke strategieën op de gebieden waarop de Lid-Staten aanzienlijke belangen gemeen hebben. In de gemeenschappelijke strategieën worden de doelstellingen en de duur ervan omschreven, alsmede de middelen die door de Unie en de Lid-Staten beschikbaar moeten worden gesteld. De Raad voert de gemeenschappelijke strategieën uit en kan te dien einde met name gemeenschappelijke optredens en gemeenschappelijke standpunten aannemen.

De gemeenschappelijke optredens worden aangenomen om het hoofd te bieden aan specifieke situaties waarin een operationeel optreden van de Unie nodig wordt geacht (artikel J.4). Net zoals voorheen, dienen in een gemeenschappelijk optreden de doelstellingen, de draagwijdte, de middelen welke de Unie ter beschikking dienen te worden gesteld en, zo nodig, de tijdsduur en de voorwaarden voor de uitvoering van dat optreden te worden omschreven. Een gemeenschappelijk optreden is eveneens bindend voor de Lid-Staten (als bepaald in het vorige artikel J.3).

De draagwijdte van de gemeenschappelijke standpunten wordt nader toegelicht in artikel J.5. In de gemeenschappelijke standpunten wordt de aanpak van de Unie bepaald ten aanzien van een bepaalde aangelegenheid van geografische of thematische aard.

#### Vorbereiding van de besluiten

Een Verklaring bij het Verdrag voorziet in de oprichting van een eenheid voor beleidsplanning en vroegtijdige waarschuwing. Deze eenheid komt onder de verantwoordelijkheid van de secretaris-generaal van de Raad en is samengesteld uit leden behorende tot het personeel van het secretariaat-generaal van de Raad van de Unie, de Commissie, de Lid-Staten en de WEU. Deze eenheid heeft met name als taak de ontwikkelingen op het stuk van het GBVB te volgen en te analyseren, de belangen van de Unie te evalueren, vroegtijdig te waarschuwen wanneer er zich bedreigende situaties voordoen en documenten op te stellen waarin de beleidsmogelijkheden van de Unie worden toegelicht. De Lid-Staten en de Commissie kunnen aan de eenheid suggesties doen voor te verrichten werkzaamheden.

#### Besluitvorming

Bij de afronding van het Verdrag van Maastricht werden de gemeenschappelijke standpunten en de gemeenschappelijke optredens met eenparigheid van stemmen goedgekeurd. De Raad had weliswaar de bevoegdheid om bij de aanneming met eenparigheid van stemmen van een gemeenschappelijk optreden uit te maken voor welke materies de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen diende te gebeuren. Deze mogelijkheid werd echter nauwelijks benut. Uit doelmatigheidsoverwegingen pleitte België binnen de IGC voor een uitbreiding van de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid van stemmen in het kader van het GBVB. Dank zij het Verdrag van

Amsterdam werd ter zake enige vooruitgang geboekt.

Het nieuwe artikel J.13 brengt aanzienlijke wijzigingen aan in de unanimiteitsregel die tot nog toe op het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van toepassing was.

Een Lid-Staat kan gebruik maken van de mogelijkheid tot constructieve onthouding. Te dien einde kan hij een formele verklaring afleggen wanneer er gestemd wordt. Dit betekent dat de aanneming van een besluit hierdoor niet belemmerd wordt maar dat het besluit niet van toepassing is op de desbetreffende Lid-Staat. Deze dient zich dan wel te onthouden van ieder optreden dat onverenigbaar is met het door de Unie genomen besluit. Dit mechanisme kan alleen worden aangewend wanneer de Staten die een soortgelijke verklaring afleggen niet meer dan één derde van de overeenkomstig artikel 148 gewogen stemmen van de Raad uitmaken.

Met uitzondering van besluiten die gevolgen hebben op militair of defensiegebied, beslist de Raad voorts met gekwalificeerde meerderheid van stemmen :

- bij de aanneming van gemeenschappelijke optredens, gemeenschappelijke standpunten of andere besluiten op basis van een door de Europese Raad vastgelegde gemeenschappelijke strategie ;
- bij de aanneming van een besluit waarmee uitvoering wordt gegeven aan een gemeenschappelijk optreden of een gemeenschappelijk standpunt.

Er bestaat weliswaar een mogelijkheid om de besluitvorming te blokkeren, mits inachtneming van bepaalde voorwaarden en een bijzondere procedure. Een Staat kan zich tegen de aanneming van een besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen verzetten maar hij dient zijn bezwaar dan wel met belangrijke redenen van nationaal beleid te staven. Een gekwalificeerde meerderheid van de Raad kan daarenboven vragen dat de aangelegenheid voor een besluitvorming met eenparigheid van stemmen aan de Europese Raad wordt voorgelegd.

Procedurekwesties worden beslist met een eenvoudige meerderheid van stemmen van de leden van de Raad.

## Uitvoering van het GBVB

Met het Verdrag van Amsterdam werd aan een nieuwe trojka gestalte gegeven, bestaande uit het Voorzitterschap, de secretaris-generaal van de Raad en de Commissie die optreedt als vertegenwoordiger op het gebied van de externe betrekkingen van de Unie.

Het Voorzitterschap van de Unie blijft de Unie vertegenwoordigen in de onder het GBVB ressorterende aangelegenheden.

Het wordt in zijn taak bijgestaan door de secretaris-generaal van de Raad die de functie van hoge vertegenwoordiger van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid uitoefent (artikel J.8, lid 3). De secretaris-generaal van de Unie zal de Raad daarenboven bijstaan in alle aangelegenheden die vallen onder het GBVB, met name door bij te dragen tot de formulering, voorbereiding en uitvoering van beleidsbeslissingen, en, waar dienstig, namens de Raad en op verzoek van het voorzitterschap, door een politieke dialoog met derden te voeren (artikel J.16).

De Commissie wordt volledig betrokken bij de representatietaken van de Unie (artikel J.8, lid 4).

Artikel J.8, lid 5, bevestigt de mogelijkheid speciale vertegenwoordigers van de Unie met een specifiek mandaat te benoemen. De Unie maakte van deze mogelijkheid reeds gebruik in Joegoslavië en in het Midden-Oosten.

## Sluiten van overeenkomsten

Het nieuwe artikel J.14 bevat de bepalingen inzake het sluiten van internationale overeenkomsten, zowel op het gebied van het GBVB als ter zake van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Op deze gebieden kan de Raad met eenparigheid van stemmen het voorzitterschap machtigen om, zo nodig bijgestaan door de Commissie, te onderhandelen over het sluiten van overeenkomsten met andere Staten of internationale organisaties. Op aanbeveling van het Voorzitterschap besluit de Raad met eenparigheid van stemmen over het sluiten van deze overeenkomsten. Deze overeenkomsten zijn niet bindend voor een Lid-Staat die verklaart dat ze aan zijn grondwettelijke voorschriften dienen te worden getoetst ; in dat geval kunnen de andere Lid-Staten evenwel overeenkomen dat de overeenkomst voorlopig op hen van toepassing is.

## Financiering van het GBVB

Het nieuwe artikel J.18 bepaalt dat de administratieve uitgaven op het stuk van het GBVB ten laste komen van de begroting van de Europese Gemeenschappen. Hetzelfde geldt voor de beleidsuitgaven, Met uitzondering van de uitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied en de gevallen waarin de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit. Deze uitgaven komen ten laste van de Lid-Staten volgens de BNP-verdeelsleutel, tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit. De Staten die een formele verklaring krachtens artikel J.13, lid 1 (constructieve onthouding) hebben afgelegd, zijn niet verplicht bij te dragen in de financiering van de uitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair of defensiegebied.

De begrotingsprocedure als vastgelegd in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap is van toepassing op de GBVB-uitgaven die ten laste komen van de begroting van de Europese Gemeenschappen. Er weze nog aangestipt dat tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie met betrekking tot de financiering van het GBVB een interinstitutioneel akkoord werd gesloten (cfr. punt 8.1 hierna).

## Defensiebeleid en de West-Europese Unie

Het nieuwe artikel J.7 over de veiligheid en de defensie opent op korte en lange termijn perspectieven ter zake van het defensiebeleid en de toenadering tussen de Europese Unie en de WEU.

Op lange termijn voorziet het artikel in de geleidelijke totstandkoming van een gemeenschappelijk defensiebeleid met de onmiskenbare bedoeling gestalte te geven aan een gemeenschappelijke defensie overeenkomstig de binnen het Atlantische Bondgenootschap aangegane verbintenissen.

Zo wordt het vroegere artikel J.4 gewijzigd door het nieuwe artikel J.7 in die mate dat duidelijk wordt aangegeven dat het GBVB eveneens de geleidelijke bepaling (in plaats van een bepaling op termijn) omvat van een gemeenschappelijk defensiebeleid dat kan leiden tot een gemeenschappelijke defensie indien de Europese Raad daartoe besluit. In dat geval dient de Europese Raad de Lid-Staten aan te bevelen een daartoe strekkend besluit aan te nemen overeenkomstig hun onderscheiden grondwettelijke bepalingen.

De mogelijkheid de WEU in de toekomst in de Unie op te nemen wordt trouwens bevestigd in een bepaling die te dien einde is ingelast. De tekst stelt immers dat de Unie de totstandbrenging van hechtere institutionele betrekkingen met de WEU dient te bevorderen met het oog op de mogelijkheid de WEU in de Unie op te nemen, indien de Europese Raad daartoe besluit.

Lid 5, tenslotte, stelt de herziening van artikel J.7 in het vooruitzicht ter bevordering van de in dit artikel vastgelegde doelstellingen.

Op kortere termijn, voorziet het Verdrag nu reeds in een aantal maatregelen die verband houden met de toenadering tussen de Unie en de WEU.

- (a) De bevoegdheid van de Europese Raad algemene richtsnoeren vast te leggen geldt ook ten aanzien van de WEU in aangelegenheden waarvoor de Unie gebruik maakt van de WEU.
- (b) De WEU zal de Unie ter zijde staan voor de uitwerking van de GBVB-aspecten die betrekking hebben op defensie.
- (c) De zogeheten Petersberg-opdrachten werden opgenomen in het GBVB. Het betreft operationele taken die de WEU in een verklaring van 1992 heeft vastgelegd en omvatten humanitaire en reddingsopdrachten, vredeshandhavingsopdrachten en opdrachten van strijdkrachten op het gebied van crisisbeheersing, met inbegrip van het tot stand brengen van vrede. Door deze opdrachten op te nemen in het GBVB erkennen de Lid-Staten, ook die welke geen deel uitmaken van het Atlantische Bondgenootschap, hun verantwoordelijkheid ter zake van de handhaving van de internationale veiligheid. De opdrachten van Petersberg vormen de eerste bouwstenen van een gemeenschappelijk defensiebeleid van de Unie.
- (d) Artikel J.7 vermeldt eveneens dat de WEU de Unie toegang verschaft tot een operationele capaciteit, met name bij het vervullen van de Petersberg-opdrachten. Lid 3 stelt in meer algemene bewoordingen dat de Unie gebruik zal maken van de WEU om de besluiten en maatregelen van de Unie die gevolgen hebben op defensiegebied, uit te werken en uit te voeren. Wanneer de Unie gebruikt maakt van de WEU voor de uitwerking en uitvoering van de besluiten met betrekking tot de Petersberg-opdrachten, zijn alle Lid-Staten van de Unie gerechtigd ten volle aan deze opdrachten deel te nemen.

- (e) In een Protocol over artikel J.7 is overeengekomen dat de Europese Unie, in samenwerking met de WEU, binnen een jaar na de inwerkingtreding van het Verdrag regelingen zal uitwerken voor intensievere onderlinge samenwerking tussen deze twee instellingen. In een verklaring inzake intensievere samenwerking tussen de Unie en de West-Europese Unie wordt de Raad daarenboven verzocht te streven naar spoedige aanneming van een passende regeling voor het veiligheidsonderzoek ten aanzien van het personeel van het secretariaat-generaal van de Raad.
- (f) In een Verklaring bij het Verdrag wordt tevens kennis genomen van een Verklaring van de Ministerraad van de WEU van 22 juli 1997 over de rol van de WEU en haar betrekkingen met de Europese Unie en het Atlantische Bondgenootschap. Bij wege van deze verklaring aanvaardt de WEU de opdrachten die haar in het kader van het Verdrag van Amsterdam worden toegekend.

Deze vooruitzichten op korte en lange termijn komen grotendeels overeen met de Belgische doelstellingen. België was bereid nog verder te gaan op het gebied van de toenadering tussen beide instellingen. Tijdens de onderhandelingen bleek evenwel al snel dat de vastlegging van een concreter plan (met een agenda) met het oog op de integratie van de WEU in de Unie,<sup>1</sup> op het verzet van een aantal Lid-Staten stuitte.

## 8. Instellingen

De uitkomsten van de IGC op institutioneel gebied zijn vrij uiteenlopend. De rol van het Europees Parlement wint aan belangrijkheid, voornamelijk door de uitbreiding van het toepassingsgebied en de vereenvoudiging van de medebeslissingsprocedure. Het Europees Parlement dient bovendien in een aantal nieuwe aangelegenheden te worden geraadpleegd. Wat de Commissie betreft, bracht het Verdrag van Amsterdam slechts her en der wijzigingen aan die de democratische legitimiteit ten goede komen zonder de institutionele positie van de Commissie in het gedrang te brengen. De benoeming van de Voorzitter van de Commissie dient door het Europees Parlement te worden goedgekeurd. De Voorzitter krijgt een grotere rol toebedeeld, met name wat de aanstelling van de commissarissen betreft. De bevoegdheden van het Hof van Justitie worden door het Verdrag uitgebreid. Ook kon een beperkte toename worden bewerkstelligd van het aantal gevallen waarin de

Raad met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen kan besluiten. Tenslotte voorziet het Verdrag, op voorwaarde dat niet geraakt wordt aan het communautaire acquis en binnen het institutioneel kader van de Unie, in een intensievere samenwerking tussen een beperkt aantal Lid-Staten.

Voor een aantal knelpunten zoals de bijkomende uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid, de samenstelling van de Commissie en de herweging van de stemmen werd in het kader van de IGC nog geen oplossing gevonden. Toch laat het Verdrag de deur op een kier bij wege van een Protocol bij het Verdrag dat nieuwe onderhandelingen over de institutionele hervormingen in het vooruitzicht stelt, vooraleer de uitbreiding wordt doorgevoerd.

### 8.1. Europees Parlement

#### Uitbreiding van de medebeslissingsprocedure

Het toepassingsgebied van de medebeslissingsprocedure werd aanzienlijk uitgebreid. Deze procedure werd ingesteld ten behoeve van een aantal nieuwe gebieden die in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap werden opgenomen : maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid (artikel 109 B), douanesamenwerking (artikel 116), maatregelen ter bestrijding van de sociale uitsluiting (artikel 118), gelijke kansenbeleid op sociaal gebied (artikel 119), maatregelen op het stuk van de kwaliteit en de veiligheid van organen en maatregelen op veterinaire en fytosanitaire gebied die op de bescherming van de volksgezondheid zijn gericht (artikel 129), transparantie (artikel 191A), bestrijding van fraude (artikel 209A), statistieken (artikel 213A), bescherming van persoonsgegevens (artikel 213B). Wat de materies betreft die in het Verdrag reeds aan bod kwamen en waarover met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt besloten, wordt de medebeslissingsprocedure nu de regel. Als gevolg hiervan verdwijnen een aantal samenwerkings- en raadplegingsprocedures. Enkel voor wat betreft de bepalingen inzake de economische en monetaire unie, blijft de samenwerkingsprocedure behouden, omdat de IGC zich ervan onthouden heeft ter zake wijzigingen aan te brengen.

De medebeslissingsprocedure geldt zelfs voor een aantal gebieden waarover de Raad met eenparigheid van stemmen besluit (artikel 8A, lid 2 : maatregelen die strekken tot het vergemakkelijken van het recht van de Europese burgers om vrij om het grondgebied van een Lid-Staat te reizen of te verblijven, artikel 51 : sociale zekerheid en artikel 57

van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap : toegang tot en uitoefening van werkzaamheden anders dan in loondienst). Het gaat in feite om materies die in de slotfase van de onderhandeling werden afgevoerd van de lijst van materies waarover met gekwalificeerde meerderheid van stemmen wordt besloten maar die wel nog voorkomen op de lijst van materies waarop de medebeslissingsprocedure van toepassing is.

#### Vereenvoudiging van de medebeslissingsprocedure

De medebeslissingsprocedure (artikel 189 B) werd zodanig gewijzigd dat de institutionele positie van het Europees Parlement versterkt is. Enerzijds, kan de Raad voortaan na de eerste lezing overgaan tot de definitieve aanneming van een maatregel wanneer de Raad en het Parlement het eens zijn over de tekst (bij een vorige procedure was dat pas mogelijk na de tweede lezing). Anderzijds werd de derde lezing van de Raad geschrapt, waardoor het Parlement meer macht toegespeeld krijgt.

Wanneer de Raad het voorheen niet eens was met de wijzigingen die door het Europees Parlement bij de 2de lezing werden voorgesteld, werd de hulp van een verzoeningscommissie ingeroepen om een compromis uit te werken. Kon er geen compromis worden bereikt, dan beschikte de Raad nog altijd over de mogelijkheid zijn gemeenschappelijk standpunt te samen met de door het Parlement voorgestelde wijzigingen binnen een termijn van zes weken, zijnde bij een 3de lezing, kenbaar te maken. De tekst werd dan aangenomen tenzij hij door het Europees Parlement met een absolute meerderheid van stemmen werd verworpen. Wanneer een gemeenschappelijk ontwerp voortaan niet de goedkeuring heeft van de verzoeningscommissie, wordt ervan uitgegaan dat het niet werd aangenomen en is hiertegen geen enkel verhaal meer mogelijk. Het uitgewerkte compromis moet in het vervolg dus zowel de goedkeuring van het Parlement als die van de Raad hebben en zulks op voet van gelijkheid. Als de Raad een tekst wenst te handhaven, moet hij bereid zijn ter zake een compromis te sluiten.

In een verklaring betreffende de inachtneming van de termijnen voor de afhandeling van de medebeslissingsprocedure worden de Commissie, de Raad en het Europees Parlement opgeroepen te waarborgen dat de medebeslissingsprocedure zo snel mogelijk wordt afgehandeld en de in artikel 189 B vastgelegde termijnen worden in acht genomen. Deze termijnen kunnen alleen nog in hoogdringende gevallen worden verlengd. De tijdsperiode tussen de tweede lezing van het Europees Parlement en

de afronding van de werkzaamheden van de verzoeningscommissie mag in geen geval meer dan negen maanden bedragen.

De uitbreiding van de medebeslissingsprocedure en de vereenvoudiging van de procedures waren één van de doelstellingen als vastgelegd in de beleidsnota van de regering.

#### Uitbreiding van andere bevoegdheden van het Europees Parlement

Het Europees Parlement zal in het vervolg ook geraadpleegd dienen te worden vóór de aanneming van wetgevende handelingen die verband houden met politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (artikel K.11) dan wel met het immigratie-, visum- en asielbeleid en het beleid op het stuk van de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken (artikel 73 O).

Een ernstige en voortdurende schending van de mensenrechten door een Lid-Staat kan door de Raad alleen worden geconstateerd als het Europees Parlement hierover een eensluidend advies verstrekt. Wanneer een dergelijke constatering is gedaan, kunnen sommige rechten van de betrokken Staat worden opgeschort (artikel F.1).

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 158, lid 2 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap dient het Europees Parlement ten slotte in te stemmen met de aanwijzing van de Commissie-voorzitter terwijl het hierover tot nog toe alleen geraadpleegd diende te worden (verder in de tekst).

#### Samenstelling van het Parlement en rechtspositie van zijn leden

Om het Europees Parlement toe te laten na de uitbreiding efficiënt te blijven functioneren, werd overeengekomen dat het in de toekomst nog maximum 700 leden zal tellen (artikel 137). Rekening houdend met de mogelijkheid dat het aantal vertegenwoordigers van elke Lid-Staat (in het vooruitzicht van de uitbreiding) zou moeten worden gewijzigd, werd aan artikel 2 van de Akte van 20 september 1976 (Akte waarin het aantal Europese parlementsleden voor de vijftien Lid-Staten is vastgelegd) een nieuwe alinea toegevoegd. Deze alinea licht toe dat ingeval dit artikel gewijzigd mocht worden, het aantal door elk van de Lid-Staten aangestelde vertegenwoordigers dient te voorzien in een passende vertegenwoordiging van de volkeren van de Staten die in de Gemeenschap verenigd zijn.

Ten einde het vastleggen van een verkiezingsprocedure te vergemakkelijken, werd artikel 138, lid 3 zodanig gewijzigd dat het Europees Parlement in de mogelijkheid wordt gesteld een ontwerp uit te werken op grond waarvan zijn leden via rechtstreekse algemene verkiezingen kunnen worden verkozen volgens beginselen die alle Lid-Staten gemeen hebben (het is niet noodzakelijk een in alle Lid-Staten eenvormige procedure vast te leggen).

Lid 4 werd trouwens aan artikel 138 toegevoegd met de bedoeling het Parlement in staat te stellen, na raadpleging van de Commissie en met eenparige goedkeuring van de Raad, de rechtspositie van zijn leden en de algemene voorwaarden voor de vervulling van hun taken vast te leggen. Op grond van deze wijziging mag ervan worden uitgegaan dat de verschillen in rechtspositie (en vergoedingen) tussen parlementsleden van de Lid-Staten zullen afnemen. De huidige verschillen zijn immers het gevolg van het feit dat elke Lid-Staat de rechtspositie van zijn eigen parlementsleden vastlegt.

#### Budgettaire bevoegdheden

Het feit dat het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, een gebied waarop binnen de Unie hoofdzakelijk een intergouvernementele methode wordt toegepast, (2de pijler) gefinancierd wordt met de begroting van de Europese Gemeenschappen (1ste pijler) zorgde in het verleden soms voor spanningen tussen de Raad en het Europees Parlement.

Aangezien het in casu om niet-verplichte uitgaven gaat, heeft het Parlement het laatste woord in de begrotingsprocedure. Het heeft in sommige gevallen dan ook zijn macht aangewend om op het buitenlands beleid van de Unie invloed en toezicht uit te oefenen door middel van louter budgettaire ingrepen (bevriezing van de kredieten, inschrijving van de kredieten in de reserves).

De wijziging van artikel J.11 (voortaan artikel J.18) van het Verdrag betreffende de Europese Unie dat bepaalt dat niet alleen de administratieve maar ook de beleidsuitgaven (met uitzondering van de uitgaven die voortvloeien uit operaties die gevolgen hebben op militair gebied) ten laste komen van de begroting van de Europese Gemeenschappen, kan meningsverschillen tussen de Raad en het Europees Parlement in de hand werken. In het kader van een interinstitutioneel akkoord tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie dat gesloten werd in de marge van de IGC doch

niet in het Verdrag werd opgenomen, werd hiervoor een oplossing uitgewerkt.

Dit akkoord heeft ten doel zowel de doeltreffendheid van de besluitvorming van de Raad te vrijwaren als de controlebevoegdheid van het Parlement te waarborgen. Het voorziet in de eerste plaats in de voorlichting, op geregelde tijdstippen, van het Parlement over het GBVB. Op de Raad rust ook de verantwoordelijkheid het Europees Parlement in te lichten over de belangrijkste aspecten en de fundamentele keuzes ter zake van het GBVB en een raming voor te leggen van alle kosten die aan een besluit kunnen verbonden zijn. De Commissie dient het Europees Parlement op de hoogte te houden van de uitvoering van de GBVB-maatregelen en de geraamde uitgaven voor het resterende boekjaar.

Wanneer de twee instellingen het niet eens kunnen worden, zijn er een aantal mechanismen ingebouwd om de impasse te verbreken.

Wanneer er bijvoorbeeld naar aanleiding van het vastleggen van de GBVB-begroting een geschil rijst, zullen de Raad en het Parlement op zijn minst proberen overeenstemming te bereiken over de boeking op de GBVB-begroting van het bedrag dat tijdens het vorige boekjaar werd ingeschreven, tenzij de Commissie zou voorstellen dit bedrag te verminderen. Het akkoord stelt eveneens dat de reserve niet meer dan 20% van de GBVB-begroting mag bedragen.

#### 8.2. Commissie

De voorzitter van de Commissie krijgt een grotere rol en meer politieke verantwoordelijkheid toebedeeld. Artikel 158 lid 2 bepaalt dat de regeringen van de Lid-Staten in onderlinge overeenstemming de Voorzitter van de Commissie dienen voor te dragen. Het Europees Parlement dat tot op heden niet werd geraadpleegd, dient voortaan de voordracht goed te keuren. Verder is het in onderlinge overeenstemming met de Voorzitter van de Commissie dat de regeringen van de Lid-Staten de overige personen voordragen die zij voornemens zijn tot leden van de Commissie te benoemen.

Artikel 163 bepaalt dat de Commissie haar opdracht vervult in de geest van de door de Voorzitter aangegeven krachtlijnen. Deze bepaling is bedoeld om het gezag van de voorzitter over het college van commissarissen nog te vergroten.

In een verklaring betreffende de organisatie en de werking van de Commissie spreken de Lid-Staten

de mening uit dat de Voorzitter van de Commissie een ruime discretionaire bevoegdheid moet hebben inzake de toewijzing van taken binnen de Commissie en de herverdeling van die taken tijdens een mandaat. Ook nemen zij er nota van dat de Commissie voornemens is voorbereidingen te treffen om haar takenpakket voor de in 2000 aantredende Commissie te reorganiseren.

Toch behoudt de Commissie haar verantwoordelijkheid als college. Dit heeft tot gevolg dat het Europees Parlement alleen een motie van wantrouwen tegen de Commissie in haar geheel kan aannemen ; waardoor deze dan tot collectief ontslag wordt gedwongen.

In een verklaring inzake de verlening van uitvoeringsbevoegdheden aan de Commissie (comitologie), wordt de Commissie gevraagd uiterlijk eind 1998 een voorstel in te dienen tot wijziging van het besluit van de Raad van 13 juli 1987 tot vaststelling van de voorwaarden die gelden voor de uitoefening van aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden.

Verder kan met tevredenheid worden vastgesteld dat ondanks de pogingen van bepaalde Lid-Staten niet werd geraakt aan de onafhankelijkheid van de Commissie en haar exclusief initiatiefrecht inzake EG-aangelegenheden. De Commissie wordt integendeel een exclusief initiatiefrecht verleend (na een overgangsperiode van 5 jaar) voor gecommunautariseerde onderwerpen (asiel, visa, immigratie, justitiële samenwerking in burgerlijke zaken) alsmede het recht op mede-initiatief voor aangelegenheden op het gebied van politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Het Verdrag van Amsterdam beantwoordt dan ook aan de krachttijden van de beleidsnota van de regering.

Met de uitbreiding in het verschiep heeft de IGC toch geen overeenstemming kunnen bereiken over een vermindering van het aantal commissarissen. Toch zal dit punt later opnieuw aan de orde komen (infra). Dankzij het pleidooi van België blijft elke Lid-Staat intussen recht hebben op ten minste één commissaris.

### 8.3. Raad

Met het oog op een betere werking van de Raad heeft België in het kader van de IGC een lans gebroken voor een aanzienlijke uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid. Dit vurige pleidooi heeft niet kunnen beletten dat slechts voor een beperkt aantal artikelen met de uitbreiding werd ingestemd. Het betreft evenwel

niet onbelangrijke terreinen zoals wetenschappelijk onderzoek, fraudebestrijding, douanesamenwerking en de bescherming van persoonsgegevens, werkgelegenheidsinitiatieven, .... Niettemin blijft voor een aantal belangrijke terreinen de regel van de eenparigheid van stemmen bestaan, zoals het milieu, de industrie, de cultuur, het taalregime en het burgerschap.

Voor de volgende artikelen is voortaan de gekwalificeerde meerderheid van toepassing :

Nieuwe bepalingen in de verdragen

- artikel 5A : toelating voor nauwere samenwerking ;
- artikel 73O : procedure en voorwaarden voor de afgifte van visa en voorschriften inzake een uniform visummodel (met gekwalificeerde meerderheid na een periode van 5 jaar) ;
- artikel 109Q : werkgelegenheid : richtsnoeren waarmee de Lid-Staten rekening moeten houden, individuele aanbevelingen van de Raad aan de Lid-Staten, stimuleringsmaatregelen ;
- artikel 116 : maatregelen met het oog op een nauwere douanesamenwerking ;
- artikel 118 lid 2 : sociaal beleid : minimumvoorschriften, stimuleringsmaatregelen om sociale uitsluiting te bestrijden ;
- artikel 119 lid 3 : maatregelen met het oog op het waarborgen van de toepassing van het beginsel van gelijkheid van mannen en vrouwen in het beroepsleven ;
- artikel 129 lid 4 : wetgevende maatregelen inzake volksgezondheid ;
- artikel 191A : beginselen inzake de toegang van de burgers tot documenten ;
- artikel 209A : maatregelen voor fraudebestrijding ;
- artikel 213A : statistieken ;
- artikel 213B : oprichting van een onafhankelijk controleorgaan inzake de bescherming van gegevens ;
- artikel 227 lid 2 : maatregelen inzake ultraperifere gebieden ;

- artikel 236 : schorsing van de rechten van een Lid-Staat in geval van een ernstige en voortdurende schending van de rechten van de mens.

Bestaande bepalingen :

- artikel 56 lid 2 : coördinatie van wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die voorzien in een bijzonder stelsel voor buitenlandse onderdanen
- artikel 130 I : vaststelling van een kaderprogramma inzake onderzoek
- artikel 130 O : oprichting van gemeenschappelijke ondernemingen inzake technologisch onderzoek en ontwikkeling.

Deze uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid is wel een stap in de goede richting maar gaat lang niet ver genoeg.

De IGC is het niet eens kunnen worden over de herweging van de stemmen in de Raad. Er werden verschillende mogelijkheden in overweging genomen gaande van een gunstiger herweging voor de grote Lid-Staten tot de invoering van een dubbele sleutel waarvan België voorstander was en die er deels in bestaat de bevolking van de Lid-Staat mee te tellen. Een en ander wordt in de beleidsnota van de regering voor de IGC toegelicht : de toepassing van een demografische maatstaf zou immers een middel kunnen zijn om na te gaan of de gekwalificeerde meerderheid overeenkomt met de meerderheid van de bevolking.

België heeft dit punt echter gekoppeld aan een aanzienlijke uitbreiding van de gekwalificeerde meerderheid. Een herweging van de stemmen in de Raad is geen waarborg voor een betere werking van de Unie indien op andere belangrijke beleidsterreinen nog steeds met eenparigheid van stemmen wordt beslist. Andere Lid-Staten koppelen de herweging van de stemmen aan een hervorming van de Commissie.

Er kwam echter geen doorbraak in de zaak. Toch was er eensgezindheid over de noodzaak het debat over de instellingen opnieuw op de agenda te plaatsen. In een Protocol betreffende de instellingen, in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie, staat dat voor de eerstvolgende uitbreiding de Commissie slechts één commissaris per land zal tellen mits de weging van de stemmen in de Raad op een voor alle Lid-Staten aanvaardbare manier wordt gewijzigd, waarbij rekening wordt gehouden met alle ter zake strekkende ele-

menten, met name een compensatie voor de Lid-Staten die afstand doen van één van hun twee commissarissen. Het Protocol bepaalt bovendien dat uiterlijk een jaar voordat de Unie 20 leden telt, een algehele hervorming inzake de samenstelling en de werking van de instellingen zal worden uitgewerkt door een intergouvernementele conferentie.

In beide gevallen dient het onderwerp van de uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid te worden aangesneden. De instandhouding van de eenparigheid van stemmen voor een aantal belangrijke beleidsterreinen is immers een rem op de Europese constructie en zal ook bij de uitbreiding een hinderpaal vormen.

België heeft in een verklaring die door Frankrijk en Italië werd onderschreven opgemerkt dat de institutionele versterking een essentiële voorwaarde is voor het afsluiten van de eerstvolgende toetredingsonderhandelingen. De drie landen zeggen vastbesloten te zijn om het Protocol met betrekking tot de samenstelling van de Commissie en de weging van de stemmen op de meest passende wijze uit te voeren en stellen uitdrukkelijk dat een duidelijke uitbreiding van de gevallen waarin met gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd een van de elementen is waarmee rekening moet worden gehouden.

In dit verband dient te worden gewezen op de wijziging van artikel 151 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap die het Comité van permanente vertegenwoordigers in staat moet stellen procedurebesluiten te nemen in de in het reglement van orde van de Raad genoemde gevallen. Dit artikel voorziet ook in de aanstelling voor de Raad van een plaatsvervangend secretaris-generaal die de secretaris-generaal bijstaat (en die voor de Unie de gesprekspartner voor buitenlandse betrekkingen wordt) en die het secretariaat-generaal zal leiden. Ook over de toepassing van het transparantiebeginsel worden bepalingen ingelast (infra).

#### 8.4. *Hof van Justitie*

Ingevolge de communautarisering van onderwerpen die verband houden met het vrije verkeer van personen (immigratie, visa, asiel, justitiële samenwerking in burgerlijke zaken) werd de bevoegdheid van het Hof van Justitie uitgebreid. Een verdere uitbreiding bestaat in een grotere rol op het gebied van de uitlegging ter zake van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (zie artikel K.7).

Krachtens het Verdrag krijgt het Hof bovendien de bevoegdheid om de eerbiediging van de grondrechten in de communautaire besluiten te toetsen. (artikelen L en F lid 2).

(zie supra)

### 8.5. Rekenkamer

In de beleidsnota van de federale regering werd een versterking van de rol van de Rekenkamer en samenwerking met de nationale rekenkamers bepleit. De wijzigingen in de artikelen E van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de artikelen 173, 188 C en 206 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap hebben deze verwachting ingelost.

In het Verdrag van Amsterdam wordt de Rekenkamer erkend als een instelling van de Unie (artikel E van het Verdrag betreffende de Europese Unie) en niet enkel als een instelling van de Gemeenschap (artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie). Ingevolge deze wijziging kan de Rekenkamer toezicht uitoefenen op de in de Gemeenschapsbegroting opgenomen uitgaven, zelfs indien deze betrekking hebben op een optreden van de Unie in het kader van het GBVB of de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken en niet op een optreden van de Gemeenschap.

Ingevolge de wijziging van artikel 173 kan de Rekenkamer zich tot het Hof van Justitie wenden met het oog op de vrijwaring van haar voorrechten.

Artikel 188 C verruimt de controlemogelijkheden van de Rekenkamer. Zij kan bijvoorbeeld controle uitoefenen in de gebouwen van alle instanties die ontvangsten of uitgaven namens de Gemeenschap beheren (met inbegrip van de Europese Investeringsbank) en in de gebouwen van alle natuurlijke of rechtspersonen die betalingen uit de begroting van de Gemeenschap ontvangen. De controle geschiedt steeds in samenwerking met de bevoegde nationale diensten. Artikel 188 C bepaalt ook nog dat de Rekenkamer en de nationale controleinstanties moeten samenwerken in onderling vertrouwen en met behoud van hun onafhankelijkheid.

### 8.6. Comité van de regio's

Het Verdrag van Amsterdam komt tegemoet aan de wens van Vlaanderen om het aantal beleidsterreinen waarop het Comité van de regio's moet worden geraadpleegd, aanzienlijk uit te breiden.

Het Comité van de regio's krijgt op de volgende gebieden adviserende bevoegdheid :

- transport : artikel 75 ;
- werkgelegenheid (artikel 109Q : richtsnoeren en artikel 109R : stimuleringsmaatregelen) ;
- sociaal beleid : (artikel 118 lid 2 en 3 : wetgeving inzake sociaal beleid) ;
- Europees Sociaal Fonds : (artikel 125 : uitvoeringsbesluiten) ;
- beroepsopleiding (artikel 127 lid 4 : maatregelen die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van dit artikel) ;
- volksgezondheid : (artikel 129 lid 4 : maatregelen die bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van dit artikel) ;
- leefmilieu : (artikel 130 S lid 1, 2 en 3).

Artikel 198 C van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bepaalt dat het Comité van de regio's kan worden geraadpleegd door het Europees Parlement ; voorheen kon dit enkel door de Raad en de Commissie. De leden van het Comité van de regio's kunnen niet tegelijkertijd lid zijn van het Europees Parlement (artikel 198 A).

Krachtens Protocol nr. 16 hadden het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's een gemeenschappelijke organisatiestructuur. Dit Protocol vervalt waardoor het Comité van de regio's over een eigen administratieve structuur komt te beschikken. Het wordt echter geen volwaardige EG-instelling zoals Vlaanderen had gewenst (art. 4, lid 1, EG).

Krachtens het gewijzigde artikel 198 B lid 2 verwerft het Comité een nog grotere autonomie omdat het nu ook zijn reglement van orde kan vaststellen zonder het ter goedkeuring aan de Raad te moeten voorleggen.

Tegen een ander voorstel van België om het Comité van de regio's de mogelijkheid te bieden zich tot het Hof van Justitie te wenden, kwam verzet van de Commissie en het merendeel van de Lid-Staten.

### 8.7. Economisch en Sociaal Comité

Het aantal artikelen dat voorziet in de raadpleging van het Economisch en Sociaal Comité werd uitge-

breid (de artikelen 109 Q en 109 R inzake werkgelegenheid, artikel 118 lid 2 inzake sociaal beleid, artikel 129 lid 4 inzake volksgezondheid). Deze uitbreiding komt tegemoet aan de wens van België om het Comité een belangrijke rol te laten spelen.

Het Economisch en Sociaal Comité kan voortaan door het Europees Parlement worden geraadpleegd (artikel 198).

#### 8.8. *Zetel van de instellingen*

Het Verdrag van Amsterdam bevat een Protocol betreffende de plaats van de zetels van de instellingen en van bepaalde organen en diensten van de Europese Gemeenschappen en van Europol. Dit Protocol is de weergave van het besluit van Edinburgh van 12 december 1992 dat op zijn beurt stoelt op artikel 216 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en dat reeds juridisch bindend was. België was dan ook niet gekant tegen het gebruik van de tekst van Edinburgh in een Protocol maar het heeft er wel op toegezien dat bedoeld besluit volledig en in dezelfde bewoordingen werd overgenomen. Hiermee wordt de grond van het sedertdien door het Hof van Justitie gewezen arrest bevestigd.

#### 8.9. *Nationale parlementen*

Het Verdrag bevat ook een Protocol betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie. Dit betekent dat de rol van de nationale parlementen in een juridisch bindend besluit is vastgelegd en niet langer zoals voorheen in een politieke verklaring.

Het Protocol voorziet in een betere informatie voor de nationale parlementen van de Lid-Staten. Alle discussiedocumenten van de Commissie (groenboeken, witboeken en mededelingen) worden met spoed aan de nationale parlementen van de Lid-Staten toegezonden. Daarnaast dienen voorstellen voor wetgeving van de Commissie tijdig beschikbaar te worden gesteld zodat het nationale parlement zich kan uitspreken. Tussen het ogenblik waarop de Commissie een wetgevingsvoorstel of een voorstel voor een maatregel inzake politieke en justitiële samenwerking in strafzaken in alle talen aan het Europees Parlement en de Raad beschikbaar stelt, en de datum waarop het met het oog op een besluit op de agenda van de Raad wordt geplaatst, dient, behoudens een aantoonbare urgentie, een periode van ten minste zes weken te verstrijken.

Verder bevat het Protocol bepalingen inzake de Conferentie van commissies voor Europese aangelegenheden (COSAC). Deze kan elke door haar passend geachte bijdrage ter attentie van de instellingen van de Unie leveren. Zij kan elk wetgevingsvoorstel of -initiatief bestuderen dat betrekking heeft op de totstandkoming van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid (verwijzing naar vraagstukken inzake het vrije verkeer van personen, asiel en immigratie en politieke en justitiële samenwerking in strafzaken) en dat rechtstreeks van invloed zou kunnen zijn op de individuele rechten en vrijheden. Zij mag tot het Europees Parlement, de Raad en de Commissie elke door haar passend geachte bijdrage richten inzake de wetgevende werkzaamheden van de Unie, meer bepaald wat de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel betreft. Tot slot stelt het Protocol dat de bijdragen van COSAC geenszins bindend zijn voor de nationale parlementen en dat ze hun standpunt onverlet laten.

De rol van de COSAC en de nationale parlementen is aldus versterkt zonder het besluitvormingsproces van de Unie te verzwaken.

### 9. **Nauwere samenwerking**

In haar beleidsnota voor de IGC had de federale regering het onderwerp van een nauwere samenwerking (differentiatie) tussen een beperkt aantal Lid-Staten voorgesteld als middel om te voorkomen dat een uitgebreide Europese Unie in haar toekomstige werking wordt geremd. Hierbij werd wel de stelling gehuldigd dat deze nauwere samenwerking voldoende moest worden ingebed om de Europese constructie niet te doen wankelen.

Het Verdrag van Amsterdam geeft deze mogelijkheid vorm in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (communautair luik of eerste pijler) en geeft ook een draagvlak aan de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken als bepaald in het Verdrag betreffende de Europese Unie (derde pijler).

Voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (tweede pijler) kan geen dergelijke samenwerking worden aangegaan, hetgeen beantwoordt aan het Belgische standpunt. Het is immers van belang dat de Unie in de internationale politiek maar één stem laat horen. Het kwam erop aan te vermijden dat een nauwere samenwerking op het stuk van het buitenlands beleid aanleiding zou geven tot het ontstaan van contactgroepen of orga-

nen van een beperkt aantal Staten die het beheer van sommige internationale vraagstukken naar zich toe zouden trekken. Het systeem van constructieve onthouding laat in deze trouwens voldoende ruimte (supra).

Nauwere samenwerking komt in het Verdrag van Amsterdam in verschillende artikelen aan bod :

- de artikelen K.15, K.16 en K.17 formuleren algemene beginselen ;
- artikel 5A handelt over het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap ;
- artikel K.12 handelt over de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken.

#### Algemene beginselen

De artikelen K.15 tot K.17 die de algemene beginselen bevatten, vormen een nieuwe Titel in het Verdrag betreffende de Europese Unie. Zij omschrijven een aantal voorwaarden die nodig zijn om de nauwere samenwerking tot stand te brengen en om te voorkomen dat deze de Europese constructie niet doet uiteenvallen.

De voorwaarden voor de samenwerking zijn :

- de doelstellingen van de Unie bevorderen en haar belangen beschermen
- stroken met het acquis communautaire en met het ene institutionele kader van de Unie ;
- alleen in laatste instantie worden gebruikt ;
- geen afbreuk doen aan het acquis communautaire ;
- betrekking hebben op een meerderheid van de Lid-Staten ;
- openstaan voor alle Lid-Staten en hun de mogelijkheid bieden te allen tijde partij te worden op voorwaarde dat zij de reeds aangenomen besluiten naleven ;
- geen afbreuk doen aan de situatie van de Lid-Staten die niet aan de samenwerking deelnemen.

Deze voorwaarden zijn een goede weergave van de criteria die de federale regering in haar beleidsnota had vermeld.

Artikel K.16 handelt over de procedure. Het bepaalt dat de handelingen en besluiten die nodig zijn voor de nauwere samenwerking worden aangenomen overeenkomstig de desbetreffende bepalingen van de verdragen. Voor de aanneming van de handelingen wordt dus de in de verdragen bepaalde procedure gevolgd, dit wil zeggen met gekwalificeerde meerderheid of met eenparigheid van stemmen, afhankelijk van het onderwerp. Hoewel alle Lid-Staten kunnen deelnemen aan de beraadslagingen, nemen alleen de Lid-Staten die de nauwere samenwerking aangaan deel aan de aanneming van de besluiten ; indien de gekwalificeerde meerderheid van toepassing is wordt de drempel navenant aangepast. De uitgaven die voortvloeien uit de uitvoering van de nauwere samenwerking, met uitzondering van de administratieve kosten, komen ten laste van de deelnemende Lid-Staten, tenzij de Raad met eenparigheid van stemmen anders besluit.

Artikel K.17 verplicht de Raad en de Commissie het Europees Parlement regelmatig op de hoogte te brengen van de ontwikkeling van de aangegane nauwere samenwerking.

Het Hof van Justitie is bevoegd om uitspraak te doen inzake de tenuitvoerlegging van de nauwere samenwerking (gewijzigd artikel L c).

#### Communautair hoofdstuk

Artikel 5 A van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bevat clausules in verband met het communautaire hoofdstuk. Op deze gebieden dient de samenwerking aan volgende voorwaarden te voldoen :

- geen betrekking hebben op gebieden die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen ;
- geen afbreuk doen aan beleidslijnen, activiteiten of programma's van de Gemeenschap ;
- geen betrekking hebben op het burgerschap van de Unie en discrimineren tussen de onderdanen van de Lid-Staten ;
- binnen de grenzen van de bij het Verdrag aan de Gemeenschap verleende bevoegdheden blijven ;
- geen beperking van de handel vormen en de mededingingsvoorwaarden niet vervalsen.

Onder deze voorwaarden kunnen de Staten die voornemens zijn onderling een nauwere samenwerking aan te gaan, hiertoe gemachtigd worden door de Raad. Deze machtiging wordt verleend met gekwalificeerde meerderheid, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement. Een Lid-Staat kan zich evenwel om belangrijke redenen van nationaal beleid verzetten tegen de aanneming van een besluit van de Raad. In dit geval kan de Raad met gekwalificeerde meerderheid verlangen dat de zaak wordt voorgelegd aan de Europese Raad die met eenparigheid van stemmen beslist.

Aangezien de nauwere samenwerking enkel betrekking heeft op communautaire gebieden, kan de procedure alleen worden gestart op voorstel van de Commissie. Dergelijke procedure is ingegeven door de bekommernis om het algemeen belang. Toch kunnen de Lid-Staten die voornemens zijn een nauwere samenwerking aan te gaan een verzoek richten tot de Commissie die, in geval van weigering, de redenen hiervoor moet opgeven.

Verder is er een eenvoudige procedure die kan worden gevolgd door een Lid-Staat die niet van bij aanvang aan de nauwere samenwerking deelneemt maar wel later wil aansluiten. De Lid-Staat geeft kennis van zijn voornemen aan de Raad en aan de Commissie. Binnen vier maanden na de kennisgeving neemt de Commissie een besluit over het verzoek en over de bijzondere regelingen die zij nodig acht.

#### Politiële en justitiële samenwerking in strafzaken

In artikel K.12 worden bijzondere voorwaarden vermeld waaraan de nauwere samenwerking inzake politieke en justitiële samenwerking in strafzaken moet voldoen. Deze zijn :

- stroken met de bevoegdheden van de Europese Gemeenschap
- tot doel hebben sneller een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te ontwikkelen (zie artikel 73 I).

Het samenwerkingsmechanisme verschilt op een paar punten van de samenwerking voor communautaire aangelegenheden.

De machtiging wordt verleend door de Raad die met gekwalificeerde meerderheid op verzoek van de betrokken Lid-Staten een besluit neemt ; de Commissie brengt enkel een advies uit en het ver-

zoek wordt gewoon aan het Europees Parlement toegezonden.

Net als voor de samenwerking voor communautaire aangelegenheden kan een Lid-Staat zich om belangrijke redenen van nationaal beleid verzetten tegen de stemming. De Raad kan met gekwalificeerde meerderheid verlangen dat de zaak voor een besluit met eenparigheid van stemmen aan de Europese Raad wordt voorgelegd.

Het besluit waarbij een Lid-Staat toelating krijgt om later bij een nauwere samenwerking aan te sluiten wordt genomen door de Raad (en niet door de Commissie) die een besluit neemt over het verzoek en over de bijzondere regelingen die hij nodig acht. Het besluit wordt geacht te zijn aangenomen tenzij de Raad met gekwalificeerde meerderheid besluit het aan te houden. In dat geval geeft de Raad de redenen voor zijn besluit aan en stelt hij een termijn voor een nieuwe behandeling.

#### 10. Subsidiariteit

Het Verdrag van Maastricht voegde in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap een artikel 3 B in dat bepaalde dat op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts optreedt indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt.

Met de aanneming van het Protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in Amsterdam, werd gehoor gegeven aan een verzoek van de Belgische delegatie. Dit verzoek was trouwens de neerslag van een voorstel van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Het Protocol strekt tot een nauwkeurige omschrijving van de voorwaarden voor de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel van artikel 3 B van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en een consequente toepassing ervan door alle instellingen te waarborgen.

Aldus krijgen de politieke besluiten van de Europese Raad van Birmingham (oktober 1992) en de Europese Raad van Edinburgh (december 1992) een juridische basis en zijn de Belgische verwachtingen ruimschoots ingelost.

Om te beginnen bepaalt het Protocol dat elke instelling van de Unie er bij de uitoefening van haar bevoegdheden zorg voor moet dragen dat het subsidiariteitsbeginsel in acht wordt genomen. Tevens draagt elke instelling zorg voor de inachtneming van het evenredigheidsbeginsel dat inhoudt dat het optreden van de Gemeenschap niet verder gaat dan wat nodig is om de doelstellingen te verwezenlijken (lid 1).

Bij de toepassing van bedoelde beginselen dienen de instellingen de algemene bepalingen en de doelstellingen van het Verdrag in acht te nemen, met name wat betreft de handhaving van het acquis communautaire, het institutioneel evenwicht en de voorrang van het gemeenschapsrecht (lid 2).

Op vraag van België wordt in lid 3 gesteld dat het subsidiariteitsbeginsel een dynamisch concept is dat een uitbreiding of een beperking van het optreden van de Gemeenschap rechtvaardigt, wanneer de omstandigheden zulks vereisen. In dit lid wordt verder in herinnering gebracht dat het beginsel de bevoegdheden van de Gemeenschap onverlet laat en dat het enkel betrekking heeft op gebieden waarvoor de Gemeenschap geen exclusieve bevoegdheid heeft.

Lid 4 bepaalt dat voor ieder voorgesteld wetgevingsbesluit moet worden aangetoond dat het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel in acht worden genomen.

In lid 5 worden de richtsnoeren vermeld aan de hand waarvan kan worden nagegaan of een optreden voldoet aan het subsidiariteitsbeginsel. Dit komt erop neer dat de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten kunnen worden verwezenlijkt in het kader van hun nationaal grondwettelijk stelsel en dat ze derhalve beter door een optreden van de Gemeenschap worden verwezenlijkt. De verwijzing naar het grondwettelijk stelsel van de Lid-Staten kwam er op vraag van België. Op verzoek van de Gemeenschappen en de Gewesten had de Belgische delegatie immers voorgesteld dat de tekst uitdrukkelijk melding maakt van de situatie van Lid-Staten waar gedecentraliseerde overheden over wetgevende bevoegdheden beschikken. Dit voorstel werd door een aantal Lid-Staten verworpen. In de plaats kwam een verwijzing naar de nationale grondwettelijke stelsels.

In een Verklaring die België samen met andere landen met een federale staatsstructuur, zoals Duitsland en Oostenrijk deed, werd benadrukt dat het als vanzelfsprekend wordt beschouwd dat het

optreden van de Europese Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, niet enkel de Lid-Staten maar eveneens hun deelgebieden betreft, voor zover deze over eigen wetgevende bevoegdheden beschikken die hun krachtens het nationale grondwettelijke recht zijn toegekend.

Lid 6 bepaalt dat de Gemeenschap slechts wetgevend moet optreden voor zover nodig, dat het optreden zo eenvoudig mogelijk moet zijn en dat, als dit op hetzelfde neerkomt, de voorkeur moet worden gegeven aan richtlijnen boven verordeningen en aan kaderrichtlijnen boven gedetailleerde richtlijnen.

In lid 7 wordt duidelijk gesteld dat de maatregelen van de Gemeenschap zoveel mogelijk ruimte voor nationale besluiten moeten laten, in overeenstemming met het doel van de maatregel en met de voorschriften van het Verdrag. Verder dient er, onder naleving van het gemeenschapsrecht, te worden op toegezien dat de nationale regelingen en de organisatie en werking van de rechtssystemen van de Lid-Staten worden gerespecteerd.

Lid 8 stelt dat wanneer de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel ertoe leidt dat de Gemeenschap niet optreedt, de Lid-Staten de communautaire loyaliteit in acht moeten nemen.

Krachtens lid 9 dient de Commissie, behalve in zeer urgente of vertrouwelijke gevallen, alvorens wetgevingsteksten voor te stellen, breed overleg te voeren. Zij dient haar voorstellen te rechtvaardigen in het licht van het subsidiariteitsbeginsel en er terdege rekening mee te houden dat de lasten, zij het financiële of administratieve, voor de Gemeenschap, de Lid-Staten, de lokale overheden, het bedrijfsleven en de burgers tot een minimum worden beperkt. Ook dient zij jaarlijks aan de Europese Raad verslag uit te brengen over de toepassing van artikel 3 B. De Europese Raad houdt in zijn jaarverslag betreffende de vorderingen die de Unie heeft gemaakt en dat hij aan het Europees Parlement moet voorleggen, rekening met deze bijdrage (lid 10).

Lid 11 schrijft voor dat het Europees Parlement en de Raad moeten onderzoeken of de voorstellen van de Commissie in overeenstemming zijn met het subsidiariteitsbeginsel.

Overeenkomstig lid 12 moet het Europees Parlement, in het kader van de medebeslissings- en samenwerkingsprocedures, door de Raad in kennis worden gesteld van zijn standpunt ten aanzien van de toepassing van het subsidiariteitsbeginsel in de

voorgestelde maatregelen. Ook dient de Raad het Parlement in kennis te stellen van de redenen op grond waarvan hij een Commissievoorstel niet in overeenstemming met dit beginsel acht.

Lid 13 bepaalt dat het toezicht op de naleving van het subsidiariteitsbeginsel overeenkomstig de regels van het Verdrag geschiedt. Dit toezicht wordt meer bepaald uitgeoefend door het Hof van Justitie.

## 11. Transparantie en vereenvoudiging

### 11.1. Transparantie

Ten einde de kloof tussen de burger en de Unie te dichten heeft het Verdrag van Amsterdam waarborgen voor een grotere transparantie van de handelingen van de Unie ingebouwd.

Artikel A, tweede lid van het Verdrag betreffende de Europese Unie werd herschreven om te beklemtonen dat de besluiten van de Unie niet alleen zo dicht mogelijk bij de burger maar ook in zo groot mogelijke openheid moeten worden genomen.

Het nieuwe artikel 191 A dat in het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt ingevoegd, bevat het beginsel dat de burgers van de Unie en iedere natuurlijke of rechtspersoon met verblijfplaats in de Unie, recht heeft op toegang tot documenten van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie (een Verklaring biedt evenwel een Lid-Staat evenwel de mogelijkheid de Commissie of de Raad te verzoeken een document niet zonder zijn voorafgaande toestemming door te geven).

Binnen twee jaar en met medebeslissing van het Europees Parlement moet de Raad de algemene beginselen en beperkingen van het recht op toegang vastleggen. Openbare of particuliere belangen kunnen een grond vormen voor bedoelde beperkingen. Daarnaast moet elke instelling in haar eigen reglement van orde specifieke bepalingen opnemen betreffende de toegang tot documenten.

Het bepaalde over de Raad in artikel 151 lid 3 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt vervolledigd. In dit artikel staat dat de Raad zijn reglement van orde vaststelt, de voorwaarden vastlegt waaronder het publiek toegang heeft tot documenten en de gevallen

omschrijft waarin hij optreedt als wetgever. In elk geval maakt de Raad wanneer hij optreedt als wetgever de uitslag van de stemmingen, de stemverklaringen en de verklaringen in de notulen openbaar. Deze bepaling ligt in de lijn van het standpunt van België terzake dat erop neerkomt dat de toegang tot documenten zo open mogelijk moet zijn, vooral waar het wetgevende werkzaamheden betreft.

### 11.2. Vereenvoudiging

Krachtens het Verdrag van Amsterdam (artikelen 6 tot 10) worden vervallen of overbodig geworden bepalingen geschrapt. De rechtsgevolgen van de geschrapte bepalingen blijven evenwel onverlet.

De bepalingen van het Verdrag betreffende de Europese Unie en van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam, worden voorzien van een nieuwe doorlopende nummering (bijlage bij artikel 12) die integrerend deel uitmaakt van het Verdrag van Amsterdam. De publicatie van de nieuwe geconsolideerde en hernummerde teksten gebeurt door het secretariaat van de Raad onder diens verantwoordelijkheid.

Het werd echter raadzaam geacht een nieuwe geconsolideerde en hernummerde versie van de verdragen niet in het Verdrag van Amsterdam op te nemen. Zulks had wellicht de lectuur van het Verdrag hebben vergemakkelijkt maar het zou tevens hebben betekend dat reeds bekrachtigde delen van de Europese verdragen opnieuw en met alle risico's vandien, aan de parlementen van de Lid-Staten ter goedkeuring moesten worden voorgelegd.

In een verklaring inzake de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving worden de Raad, de Commissie en het Europees Parlement verzocht in onderlinge overeenstemming richtsnoeren vast te leggen ter verbetering van de redactionele kwaliteit van de communautaire wetgeving om zodoende de toepassing ervan door de nationale instanties te vergemakkelijken en bij te dragen aan een beter begrip bij het publiek en het bedrijfsleven.

In het kader van de IGC heeft België een vurig pleidooi gehouden voor een vereenvoudiging van de verdragen. Gegeven de knelpunten die in dit verband zijn gerezen, mag het resultaat toch bevredigend worden genoemd.

#### IV. ALGEMENE CONCLUSIE

Gelet op het geringe enthousiasme dat een aantal Vlaamse IGC-thema's bij de andere lidstaten konden ontlokken, kan het Verdrag van Amsterdam een bescheiden succes genoemd worden : de "culturele diversiteit" werd opgenomen in art. 128, de "duurzame ontwikkeling" werd ingeschreven in de artikel 2 en 3C, de Vlaamse standpunten inzake het taalregime kwamen in het Verdrag terecht, een *Protocol betreffende het openbare-omroepstelsel in de lidstaten* werd goedgekeurd, en een ander *protocol betreffende de toepassing van het subsidiariteits- en het evenredigheidsbeginsel* komt gedeeltelijk tegemoet aan de eisen van de Vlaamse regering. Ook de uitbreiding van de bevoegdheden van het Comité van de Regio's gaat een heel eind in de richting van het Vlaamse standpunt terzake.

De draagwijdte van een deel van de vermelde verdragswijzigingen is evenwel niet eendradig. Slechts na verloop van tijd zullen de echte contouren van nieuwe bepalingen in het Verdrag duidelijk worden : het vermelden van de begrippen "culturele diversiteit" en "duurzame ontwikkeling", of het uitklaren van het subsidiariteitsbeginsel bieden geen harde garanties voor een wijzigend beleid. Ook de financiering van openbare omroepstelsels blijft, ondanks het desbetreffende Protocol, in zekere mate afhankelijk van de appreciatie van de Commissie. Voor een echte, inhoudelijke, evaluatie van de resultaten van Amsterdam is het dus nog te vroeg. De toekomst zal moeten uitmaken of er werkelijk inhoud wordt gegeven aan de nieuwe verdragsbepalingen.

*De minister-president van de Vlaamse regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid,  
Europese Aangelegenheden, Wetenschap  
en Technologie,*

Luc VAN DEN BRANDE

*De Vlaamse minister van Onderwijs  
en Ambtenareznaken,*

Luc VAN DEN BOSSCHE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu  
en Tewerkstelling,*

Theo KELCHTERMANS

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting  
en Gezondheidsbeleid,*

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

*De Vlaamse minister van Binnenlandse  
Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,*

Leo PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,  
Vervoer en Ruimtelijke Ordening,*

Eddy BALDEWIJNS

*De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,*

Luc MARTENS

*De Vlaamse minister van Economie, KMO,  
Landbouw en Media,*

Eric VAN ROMPUY

*De Vlaamse minister van Brusselse  
Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,*

Brigitte GROUWELS

---

## VOORONTWERP VAN DECREET

## VOORONTWERP VAN DECREET

tot instemming met het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, protocollen A, B, C en D, en slotakte, ondertekend in Amsterdam op 2 oktober 1997

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering ;

Na beraadslaging,

### BESLUIT :

De minister-president van de Vlaamse regering en de Vlaamse minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

### Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

### Artikel 2

Het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, protocollen A, B, C en D, en slotakte, ondertekend in Amsterdam op 2 oktober 1997, zal volkomen uitwerking hebben.

Brussel,

*De minister-president van de Vlaamse regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie,*

Luc VAN DEN BRANDE

*De Vlaamse minister van Onderwijs en Ambtenarenzaken,*

Luc VAN DEN BOSSCHE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling,*

Theo KELCHTERMANS

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid,*

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

*De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,*

Leo PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening,*

Eddy BALDEWIJNS

*De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,*

Luc MARTENS

*De Vlaamse minister van Economie, KMO, Landbouw en Media,*

Eric VAN ROMPUY

*De Vlaamse minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,*

Brigitte GROUWELS

---



## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

## KONINKRIJK BELGIE

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 mei 1998 door de minister-president van de Vlaamse regering verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "tot instemming met het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, protocollen A, B, C en D, en slotakte, ondertekend in Amsterdam op 2 oktober 1997", heeft op 28 mei 1998 het volgende advies gegeven :

L. 27.759/1

1. Bij het goed te keuren verdrag is één bijlage met concordantietabellen gevoegd. Teneinde daarover geen twijfel te laten bestaan is het verkieslijk in het opschrift en in artikel 2 van het voorontwerp van decreet eveneens melding te maken van "de bijlage".

2. Met de "Protocollen A, B, C en D" worden eigenlijk vier groepen van protocollen bedoeld, ingedeeld naargelang de verdragen waaraan ze gehecht worden. Er zijn in totaal 13 protocollen. Het zou dan ook preciezer zijn in het opschrift en in artikel 2 van het ontwerp te verwijzen naar "de Protocollen 1, 2, 3, ..." (1).

3. De memorie van toelichting dient te worden ondertekend door dezelfde ministers die het indieningsbesluit ondertekenen.

-----

---

(1) Voor zoveel als nodig kan worden opgemerkt dat daarentegen niet apart moet worden verwezen naar de aan de slotakte gehechte verklaringen, daar deze deel uitmaken van de slotakte.

L. 27.759/1

De kamer was samengesteld uit

|          |                   |                     |
|----------|-------------------|---------------------|
| de Heren | J. DE BRABANDERE, | kamervoorzitter,    |
|          | M. VAN DAMME,     | staatsraden,        |
|          | D. ALBRECHT,      |                     |
|          | G. SCHRANS,       | assessoren van de   |
|          | E. WYMEERSCH,     | afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,       | griffier.           |

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE

## ONTWERP VAN DECREET

# ONTWERP VAN DECREET

DE VLAAMSE REGERING,

Op het gezamenlijk voorstel van de leden van de Vlaamse regering ;

Na beraadslaging,

## BESLUIT :

De minister-president van de Vlaamse regering, Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie, is ermee belast, in naam van de Vlaamse regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

### Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschaps- en een gewestaangelegenheid.

### Artikel 2

Het Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, protocollen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12 en 13, de slotakte en de bijlage, ondertekend in Amsterdam op 2 oktober 1997, zullen volkomen uitwerking hebben.

Brussel, 16 juni 1998.

*De minister-president van de Vlaamse regering,  
Vlaams minister van Buitenlands Beleid,  
Europese Aangelegenheden, Wetenschap  
en Technologie,*

Luc VAN DEN BRANDE

*De Vlaamse minister van Onderwijs  
en Ambtenarenzaken,*

Luc VAN DEN BOSSCHE

*De Vlaamse minister van Leefmilieu  
en Tewerkstelling,*

Theo KELCHTERMANS

*De Vlaamse minister van Financiën, Begroting  
en Gezondheidsbeleid,*

Wivina DEMEESTER-DE MEYER

*De Vlaamse minister van Binnenlandse  
Aangelegenheden, Stedelijk Beleid en Huisvesting,*

Leo PEETERS

*De Vlaamse minister van Openbare Werken,  
Vervoer en Ruimtelijke Ordening,*

Eddy BALDEWIJNS

*De Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn,*

Luc MARTENS

*De Vlaamse minister van Economie, KMO,  
Landbouw en Media,*

Eric VAN ROMPUY

*De Vlaamse minister van Brusselse  
Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid,*

Brigitte GROUWELS

---