

Vergaderjaar 2002–2003

28 972 (R 1738)

**Goedkeuring van het op 16 april 2003 te Athene tot stand gekomen Verdrag betreffende de toetreding van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek tot de Europese Unie, met Toetredingsakte, Bijlagen en Protocolen (Trb. 2003, 74)**

Nr. 3

## MEMORIE VAN TOELICHTING

<b>A</b>	<b>ALGEMEEN DEEL</b>	<b>3</b>	<b>10.</b>	Douane-Unie	<b>29</b>
I	ALGEMENE INLEIDING	3	<b>B</b>	<b>ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING</b>	<b>30</b>
II	INHOUD EN STREKKING VAN HET VERDRAG	3		ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN HET	
	Structuur van het Toetredingsverdrag	3		TOETREDINGSVERDRAG	30
	Structuur van de memorie van toelichting	4		ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN DE AKTE	31
III	HISTORISCHE ACHTERGROND	4		EERSTE DEEL: BEGINSLEN (ARTIKELN 1 TOT EN	
IV	BETEKENIS VOOR DE EUROPESE UNIE	5		MET 10)	31
V	GEVOLGEN VOOR HET FUNCTIONEREN VAN DE	6		Artikel 1	31
	EUROPESE UNIE	6		Artikel 2	31
VI	AANLOOP NAAR DE ONDERHANDELINGEN	6		Artikel 3	31
VII	GEREEDHEID VAN DE UNIE VOOR DE UITBREIDING	8		Artikel 4	32
VIII	HET ONDERHANDELINGSproces	9		Artikelen 5 en 6 (toetreding tot besluiten en	
IX	VOORNAAMSTE ONDERHANDELINGSKwesties EN	12		overeenkomsten)	32
	NEDERLANDSE INZET	12		Artikel 7	33
1.	Beoordeling van de gereedheid van de toetredende	12		Artikel 8	33
	staten aan de hand van de Kopenhagen-criteria	12		Artikel 9	33
1.1	Politieke criteria	12		Artikel 10	34
1.2	Economische criteria	12		TWEDE DEEL: AANPASSING DER VERDRAGEN	
1.3	Overname en implementatie van het acquis	12		(ARTIKELN 11 TOT EN MET 19)	34
2.	Financiële aspecten uitbreiding en hervormingen	15		Artikelen 11 en 25 – Het Europees Parlement	34
2.1	Uitgangspunten	15		Artikel 12 en 26 – De Raad	34
2.2	Uitgangspunt	16		Artikelen 13 en 46 – Het Hof van Justitie en het	
2.3	Voorstellen van de Europese Commissie	17		Gerecht van Eerste Aanleg	35
2.4	Nederlandse reactie	17		Artikelen 14, 15, 16, 48, 49 en 50 – Het Economisch	
2.5	Nieuw voorstel van de Europese Commissie	18		en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en het	
2.6	Nederlandse inzet voor de Europese Raad van	18		Wetenschappelijk en Technisch Comité	35
	Brussel	18		Artikel 45 – De Commissie	35
2.7	Resultaat Europese Raad van Brussel	19		Artikel 17 – De Europese Centrale Bank	35
2.8	Aanpak van het Deense Voorzitterschap	21		Artikel 18	36
2.9	Resultaat van de Europese Raad van Kopenhagen –	22		Artikel 19	36
	het slotpakket	22		DERDE DEEL: PERMANENTE bepalingen (ARTIKELN	
2.10	Budgetrecht Europees Parlement	23		20 TOT EN MET 23)	36
3.	Vrij verkeer van personen	24		Artikel 20 – Technische aanpassingen van het acquis	36
4.	Vrij verkeer van kapitaal	25		Artikel 21 en 57 – Additionele aanpassingen	38
5.	Mededinging	26		Artikel 22	40
6.	Landbouwbeleid (veterinaire en fytosanitaire zaken)	27		Artikel 23	42
7.	Transport	28		VIERDE DEEL: TIJDELIJKE bepalingen (ARTIKELN	
8.	Milieu	28		24 TOT EN MET 42)	42
9.	Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ)	29			

Artikel 24 – Overgangsmaatregelen	42	Protocol 3: zones van Cyprus die onder de soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland vallen	66
Artikelen 27 tot en met 35 – Financiële en budgettaire voorzieningen	61	Protocol 4: de kerncentrale van Ignalina in Litouwen	66
Artikel 37 – Algemene vrijwaringsclausule	62	Protocol 5: doorreis van personen over land tussen de regio van Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie	66
Artikel 38	62	Protocol 6: verwerven van tweede woningen in Malta	66
Artikel 39	62	Protocol 7: abortus in Malta	66
Artikel 40	63	Protocol 8: herstructurering van de Poolse ijzer- en staalindustrie	66
Artikelen 41 en 42	63	Protocol 9: reactor 1 en 2 van de V1-kerncentrale van Bohunice in Slowakije	67
VIJFDE DEEL: BEPALINGEN BETREFFENDE DE TENUITVOERLEGGING VAN DE AKTE (ARTIKEL 43 TOT EN MET 62)	63	Protocol 10: Cyprus	67
Artikelen 43 tot en met 52	63	SLOTAKTE	67
Artikel 53	64	VERKLARINGEN	67
Artikel 54	64	KONINKRIJKSPOSITIE	70
Artikel 55	64	BIJLAGE (OVERZICHT EUROPA EN ASSOCIATIE- AKKOORDEN)	71
Artikel 56	64		
Artikel 58	64		
Artikel 60	64		
PROTOCOLLEN	64		
Protocol 1: statuut van de Europese Investeringsbank	65		
Protocol 2: herstructurering Tsjechische ijzer- en staalindustrie	65		

## **A ALGEMEEN DEEL**

### **I Algemene inleiding**

Op 16 april 2003 werd namens de lidstaten van de Europese Unie, de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek het Verdrag betreffende de toetreding van deze tien landen tot de Europese Unie (hierna: «het Toetredingsverdrag») ondertekend, zulks overeenkomstig artikel 49 van het op 7 februari 1992 te Maastricht totstandgekomen Verdrag betreffende de Europese Unie (Trb. 1992, 74; hierna: het «Verdrag betreffende de Europese Unie»). Voorafgaand aan de ondertekening van het Toetredingsverdrag en conform artikel 49, eerste lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, nam de Raad van de Europese Unie op 14 april 2003 een positief besluit over toetreding van de genoemde tien landen (hierna: «de toetredende staten») tot de Europese Unie, dit nadat de Europese Commissie over deze toetreding op 19 februari 2003 positief had geadviseerd (Internet: [www.europa.eu.int/enlargment](http://www.europa.eu.int/enlargment)), en nadat het Europees Parlement op 9 april 2003 met de toetreding van de toetredende staten tot de Europese Unie had ingestemd.

### **II Inhoud en strekking van het Verdrag**

#### **STRUCTUUR VAN HET TOETREDINGSVERDRAG**

Bij het vastleggen van de voor de toetreding benodigde verdragsteksten is in lijn met eerdere uitbreidingsronden (laatstelijk bij de uitbreiding van de Europese Unie met de Republiek Oostenrijk, het Koninkrijk Zweden en de Republiek Finland, Kamerstukken II, 1993/94, 23 867 R 1511, nr. 3), gekozen voor het opstellen van één verdrag.

Aan het Toetredingsverdrag, dat slechts uit drie algemene artikelen bestaat, is de Akte betreffende de voorwaarden voor toetreding van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek (hierna: «de Akte») gehecht, die volledig deel uitmaakt van het Toetredingsverdrag (artikel 1 van het Toetredingsverdrag).

In de Akte, bestaande uit 62 artikelen, zijn de specifieke voorwaarden voor toetreding en de daarvoor benodigde aanpassingen van de Verdragen waarop de Europese Unie is gebaseerd vastgelegd. De aan de Akte gehechte Bijlagen I tot en met XVIII, de daarbij behorende appendices en de Protocollen 1 tot en met 9, maken op hun beurt deel uit van de Akte (artikel 60 van de Akte).

Tot slot volgt de Slotakte met een opsomming van de verdragsteksten (Toetredingsverdrag, Akte inclusief Bijlagen en Protocollen) waarover tussen de verdragsluitende partijen overeenstemming is bereikt, de al dan niet gezamenlijke verklaringen van lidstaten en toetredende staten en de uitwisseling van brieven tussen de lidstaten en de toetredende staten over onder andere de informatieverstrekking en het inwinnen van advies ten aanzien van bepaalde besluitvorming gedurende de periode voorafgaand aan de daadwerkelijke toetreding.

## STRUCTUUR VAN DE MEMORIE VAN TOELICHTING

In deze memorie wordt een artikelsgewijze toelichting gegeven voor zover de verdragsartikelen niet voor zichzelf spreken en een nadere uitleg relevant is voor een goed begrip van de implicaties ervan. Van bijzonder belang hierbij is artikel 24 dat verwijst naar de bijlagen V tot en met XIV, waarin per land een overzicht wordt gegeven van de overeengekomen overgangstermijnen voor de overname en implementatie van het *acquis communautaire*. Onder dit *acquis* wordt verstaan: al het primaire<sup>1</sup> en secundaire<sup>2</sup> gemeenschapsrecht dat van kracht is.

De artikelsgewijze toelichting van het Toetredingsverdrag wordt voorafgegaan door een algemene inleiding waarin de achtergrond van de toetredingsonderhandelingen wordt geschetst, een overzicht wordt gegeven van de voornaamste onderhandelingskwesties, alsmede een appreciatie van de toetreding en de betekenis ervan voor de Europese Unie en Nederland meer in het bijzonder.

### III Historische achtergrond

De regering acht de aanstaande toetreding van tien nieuwe landen tot de Europese Unie van historisch belang. De scheiding die de landen van het voormalige Oostblok decennia buiten het Europese integratieproces heeft gehouden, wordt hiermee ongedaan gemaakt.

Het merendeel van deze toetredende staten kende gedurende meer dan vijftig jaar geen democratisch bestel, rechtsstaat of markteconomie. Een aantal van deze landen verwierf bovendien pas na het einde van de Koude Oorlog hun onafhankelijkheid: Slovenië werd in 1991 een onafhankelijke republiek, toen het zich losmaakte van Joegoslavië; in 1992 viel Tsjechoslowakije uiteen in twee staten: de Tsjechische Republiek en Slowakije. Estland, Letland en Litouwen herwonnen in die zelfde periode hun onafhankelijkheid, die de toenmalige Sovjet-Unie in de jaren veertig van hen had afgenomen.

De toetreding van deze landen tot de Unie vormt een voorlopige historische en politieke bekroning van de dynamische ontwikkelingen na de val van de Berlijnse Muur in 1989. Communistische regimes werden vervangen door democratisch gekozen regeringen die de economische, politieke en sociale transitie in hun landen ter hand namen. Mede dankzij het disciplinerende effect van het toetredingsperspectief konden grootschalige en soms pijnlijke hervormingen worden doorgevoerd. Overheden brachten hun financiën op orde, hervormden staatsstructuren, maakten ruimte voor minderheden, voerden grootschalige privatiseringen door en moderniseerden hun rechtssysteem. Veertien jaar na de val van de Muur zijn democratie, rechtsstaat en een functionerende markteconomie stevig verankerd in Midden- en Oost-Europa. Dit is een enorme prestatie. De toetreding tot de Unie zal dit proces in de komende jaren verder bestendigen.

<sup>1</sup> Primair gemeenschapsrecht omvat de in communautaire verdragen, neergelegde regels en wijzigingen daarvan bij latere verdragen, zoals met name de Europese Akte, het EG-Verdrag, het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag van Amsterdam, het Verdrag van Nice en de voorgaande toetredingsverdragen.

<sup>2</sup> Secundair gemeenschapsrecht omvat de besluiten die op basis van de in de verdragen neergelegde bevoegdheden zijn aangenomen door de instellingen van de Gemeenschappen, de vier voornaamste categorieën zijnde verordeningen, richtlijnen, beschikkingen en aanbevelingen.

De twee toetredende staten in de Middellandse Zee – Malta en Cyprus – kennen een andere achtergrond. Beide landen werden in de jaren zestig van de vorige eeuw onafhankelijk van het Verenigd Koninkrijk en zijn sindsdien zelfstandige democratische staten. Een staatsgreep met steun van het Griekse kolonelsbewind in 1974 en de daaropvolgende Turkse inval in het noorden van Cyprus resulteerden in een de facto verdeling van het eiland. Mede dankzij het toetredingsperspectief zijn in 2002 met assistentie van de VN nieuwe besprekingen gestart tussen de Republiek Cyprus en de Turks-Cypriotische gemeenschap om tot een oplossing te komen van de kwestie Cyprus. Helaas kon voor de ondertekening van het

Toetredingsverdrag nog geen akkoord worden bereikt. Dit betekent voor wat betreft de toepassing van het *acquis* dat dit voor het hele eiland zal gelden (de lidmaatschapsaanvraag van Cyprus betreft immers de Republiek Cyprus en daarmee het hele eiland), maar de facto alleen zal kunnen worden toegepast op het Grieks-Cypriotische deel van het eiland, omdat de regering van de Republiek Cyprus in de praktijk geen zeggenschap heeft over het noordelijk gedeelte van het eiland. Deze situatie is vastgelegd in Protocol 10 bij het verdrag, waarin tevens is opgenomen hoe gehandeld zal worden in het geval alsnog een oplossing van de kwestie Cyprus wordt bereikt.

#### **IV Betekenis voor de Europese Unie**

De regering is ervan overtuigd dat het delen met de toetredende staten van gemeenschappelijke waarden van de Europese Unie als vrijheid, veiligheid, rechtvaardigheid, respect voor de mensenrechten, democratie en rechtsstaat bijdraagt tot grotere stabiliteit, veiligheid en welvaart op het Europese continent. De overname en implementatie van het *acquis communautaire* door de toetredende staten leidt bovendien tot een grotere verspreiding van de Europese normen op het gebied van milieu, kwaliteit van leven en (voedsel-) veiligheid. De sluiting van potentieel onveilige kerncentrales in Litouwen en Slowakije is hiervan een goed voorbeeld.

De uitgebreide Europese Unie wordt met 420 miljoen burgers en consumenten de grootste interne markt ter wereld. In de afgelopen jaren kreeg de wederzijdse handel tussen de Europese Unie en de toetredende staten door deze schaalvergroting een grote impuls. Het toetredingsperspectief bleek tevens een positief effect te hebben op de investeringsstroom naar Midden- en Oost-Europa. Ook op termijn zullen de economische baten van de toetreding aanzienlijk zijn. De Europese Commissie verwacht dat het bruto nationaal product (BNP) van de toetredende staten dankzij de toetreding jaarlijks met 1,3 tot 2,1 procent extra zal stijgen (Commission Enlargement Papers No 4, 2001; Internet: [www.europa.eu.int/enlargement](http://www.europa.eu.int/enlargement)). Het Nederlands bedrijfsleven heeft hierin een belangrijk aandeel en behoort tot de drie grootste investeerders in de regio. Het Centraal Planbureau verwacht voor Nederland een eenmalige toename van het BNP van 0,15 procent (CPB Document No. 011, 2001).

De regering meent dat de Europese Unie in staat zal zijn gemeenschappelijke uitdagingen het hoofd te bieden. Te denken valt aan de ontwikkeling van een gemeenschappelijk asiel- en migratiebeleid en de strijd tegen mensensmokkel, drugs, fraude, corruptie. Door het lidmaatschap worden de toetredende staten volledig betrokken bij het vinden van oplossingen voor deze vraagstukken. Een gezamenlijke en eenduidige aanpak is zowel in het belang van Nederland als in dat van de Europese Unie.

Een grotere Europese Unie kan tenslotte sterker in de wereld staan, mits met eensgezindheid wordt opgetreden. De ontwikkeling van een effectiever Europees buitenlands beleid is hiervoor een belangrijk vereiste. De aanslagen van 11 september 2001 en de daaropvolgende strijd tegen het terrorisme hebben de noodzaak daarvan onderstreept. De uitbreiding van de Noord Atlantische Veiligheidsorganisatie (NAVO) met een groot deel van de tot de Europese Unie toetredende landen vormt hierbij een waardevol aanvullend element.

## V Gevolgen voor het functioneren van de Europese Unie

De regering is zich ervan bewust dat de uitbreiding ook nieuwe uitdagingen voor de Europese Unie met zich meebrengt. De toetreding van tien nieuwe landen zal de effectiviteit en slagkracht van de Unie nog meer op de proef stellen. Bestaande knelpunten op het gebied van de instituties, transparantie en democratische controle zullen bij een ongewijzigd beleid in de grotere Unie nog scherper naar voren komen. Verdere hervormingen zijn daarom noodzakelijk, bijvoorbeeld waar het gaat om de taken en bevoegdheden van de instellingen, de samenstelling van de instellingen (waaronder de omvang van de Commissie), de voorzitterschappen van de instellingen (Commissie, Raad en Europese Raad), de bevoegdheidsverdeling tussen Unie en lidstaten, de instrumenten en besluitvormingsprocedures en de financiën van de Unie. De Europese Conventie is bezig voorstellen voor te bereiden om op deze, en andere, punten tot verdragswijzigingen te komen. Tijdens een speciale Intergouvernementele Conferentie (IGC) zullen de regeringsleiders mede op basis van de voorstellen van de Conventie tot een wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie moeten komen. De toetredende staten worden volledig bij het wijzigingsproces van de Europese Conventie betrokken. De visie van de Nederlandse regering op de Europese Conventie is onder meer uiteengezet in de notitie «Europa in de Steigers» (Kamerstukken II 2002/2003, 28 604 en 28 473, nr. 3).

## VI Aanloop naar de onderhandelingen

Op grond van artikel 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie kan elke Europese staat een verzoek tot lidmaatschap indienen. De oorspronkelijke Gemeenschap van zes landen – België, Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland – is viermaal uitgebreid, voor het eerst in 1973 toen Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk toetraden. In 1981 volgde Griekenland en in 1986 Portugal en Spanje. In 1995 nam het aantal lidstaten toe tot vijftien, toen Finland, Oostenrijk en Zweden toetraden.

Turkije, waarmee de toetredingsonderhandelingen nog niet zijn geopend, vroeg in 1987 het lidmaatschap aan; tijdens de Europese Raad van Helsinki (december 1999) werd de kandidatuur voor het lidmaatschap aanvaard.

Gedurende de jaren negentig vroegen twaalf landen het lidmaatschap aan:

---

3 juli 1990	Cyprus
16 juli 1990	Malta
31 maart 1994	Hongarije
5 april 1994	Polen
22 juni 1995	Roemenië
27 juni 1995	Slowakije
13 oktober 1995	Letland
24 november 1995	Estland
8 december 1995	Litouwen
14 december 1995	Bulgarije
17 januari 1996	Tsjechische Republiek
10 juni 1996	Slovenië

---

Intussen heeft op 21 februari 2003 ook Kroatië een verzoek tot lidmaatschap ingediend.

De Europese Unie (tot 1993 de Europese Gemeenschappen) reageerde in eerste instantie voorzichtig op de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa. De economieën en democratieën van deze landen werden te fragiel geacht voor snelle toetreding tot de Gemeenschap. Daarnaast

achtte de Gemeenschap zichzelf niet gereed voor een dergelijke uitbreiding. De toenmalige lidstaten bevonden zich in een proces van verdieping dat resulteerde in het op 7 februari 1992 te Maastricht totstandgekomen Verdrag betreffende de Europese Unie (het Verdrag van Maastricht, Trb. 1992, 74). Bovendien kwam in 1992 de interne markt tot stand. Ook de lidmaatschapsaanvragen van Oostenrijk (1989), Zweden (1991), Finland en Noorwegen (beiden 1992) werden om deze redenen niet onmiddellijk in behandeling genomen.

Bij het Verdrag van Amsterdam<sup>1</sup> werd evenwel een Protocol aangenomen betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie. In artikel 2 van dit Protocol werd bepaald dat, uiterlijk een jaar voordat de Europese Unie meer dan 20 leden telt, een conferentie bijeen wordt geroepen om de bepalingen van de Verdragen inzake de samenstelling en de werking van de instellingen volledig te herzien. Daarnaast was de Gemeenschap reeds in 1989 begonnen met het Phare-programma (PbEG L 375, d.d. 23.11 1989, blz. 11–12), een programma voor technische en financiële ondersteuning van de politieke, economische en sociale hervormingen in Polen en Hongarije. Vanaf 1990 werd dit programma opengesteld voor alle andere partnerlanden in de regio. In 1991 sloot de Europese Gemeenschap met Hongarije en Polen de eerste zogenaamde Europa-Akkoorden. Deze verdragen bieden een juridisch kader voor de bilaterale betrekkingen tussen de Europese Gemeenschap en deze landen. De Europa-Akkoorden zijn vergelijkbaar met de Associatie-Akkoorden die de Europese Unie heeft gesloten met Turkije (1963), Malta (1971) en Cyprus (1973). In de daaropvolgende jaren werden ook akkoorden getekend met de overige kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa. In de bijlage bij deze toelichting is een overzicht van deze akkoorden opgenomen.

Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen op 21 en 22 juni 1993 (Kamerstukken II 1992/93, 21 501, nr. 29) besloot de Unie dat de geassocieerde Midden- en Oost-Europese landen die dat wensten lid konden worden van de Europese Unie zodra zij in staat zouden zijn om de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen. De Raad beschreef de voorwaarden, sindsdien Kopenhagen-criteria genoemd, als volgt:

Een Europese staat komt in aanmerking voor toetreding zodra deze:

1. beschikt over stabiele instellingen die de democratie, rechtsstaat, mensenrechten en het respect voor de bescherming van minderheden garanderen (politieke criteria);
2. beschikt over een functionerende markteconomie en het vermogen om de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de Unie het hoofd te bieden (economische criteria);
3. in staat is de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen. Dit heeft betrekking op overname van het *acquis communautaire*, maar houdt mede in dat hij de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijft.

De Europese Raad bepaalde tevens dat kandidaat-lidstaten moeten voldoen aan de politieke criteria alvorens met toetredingsonderhandelingen kan worden gestart. De politieke en economische criteria zijn *niet* onderhandelbaar; de onderhandelingen richtten zich in de praktijk dan ook op het derde criterium.

<sup>1</sup> Voluit: het op 2 oktober 1997 totstandgekomen Verdrag van Amsterdam houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende Akten (Trb. 1998, 11).

De Europese Raad van Madrid (15–16 december 1995, Handelingen II nr. 41, blz. 3227–3246) werkte dit criterium verder uit door de nadruk te leggen op de noodzakelijke aanpassing van de bestuurlijke structuren in Midden- en Oost-Europa. Kandidaat-lidstaten moeten op het moment van

toetreding niet alleen het *acquis communautaire* hebben overgenomen maar ook kunnen implementeren en handhaven.

In juli 1997 presenteerde de Europese Commissie, onder de titel «Agenda 2000» (Kamerstukken II 1997/98, 25 731, nr. 1) de aanbeveling om toetredingsonderhandelingen te starten met zes staten. Hierbij werd tevens voorgesteld om de pre-toetredingsstrategie verder te versterken via de zogenoemde partnerschappen voor toetreding. Dit waren werkdocumenten ter nadere invulling en planning van de diverse inspanningen. Daarnaast bevatte Agenda 2000 voorstellen voor het financiële raamwerk voor de Europese Unie in het licht van de uitbreiding.

De Europese Raad van Luxemburg (12/13 december 1997, Kamerstukken II 1997/98, 21 501–20, nr. 62) nam deze aanbevelingen over. In maart 1998 startten de onderhandelingen met Cyprus, Estland, Hongarije, Polen, Slovenië en de Tsjechische Republiek (de «Luxemburg-groep»).

Twee jaar later besloot de Europese Raad van Helsinki (10/11 december 1999, Kamerstukken II 1999/2000, 21 501–20, nr. 106), wederom op advies van de Europese Commissie, om ook toetredingsonderhandelingen te beginnen met Bulgarije, Letland, Litouwen, Malta, Roemenië en Slowakije (de «Helsinki-groep»). Tevens werd besloten om de kandidatuur van Turkije te accepteren, zij het dat met dit land nog geen onderhandelingen werden gestart, omdat het nog niet voldeed aan de politieke criteria. In februari 2000 startten de onderhandelingen met deze «Helsinki-groep».

Over de toetreding van Cyprus besloot de Europese Raad van Helsinki dat (1) een politieke oplossing voor de deling van het eiland toetreding zal vergemakkelijken, (2) het al dan niet bereikt hebben van een oplossing op het moment van afronding van de toetredingsonderhandelingen niet als voorwaarde geldt, (3) de Raad bij het uitblijven van een oplossing een besluit zal nemen waarbij rekening wordt gehouden met alle relevante factoren Kamerstukken II 1999/2000, 21 501–20, nr. 106, blz. 3).

## **VII Gereedheid van de Unie voor de uitbreiding**

Terwijl een begin werd gemaakt met de onderhandelingen met twaalf kandidaat-lidstaten nam de Unie belangrijke besluiten om de Unie zelf op orde te brengen voor de uitbreiding. Vooraf waren twee voorwaarden geformuleerd: allereerst moest sprake zijn van een financieel kader waarin de uitbreiding was ingepast, en ten tweede moesten institutionele aanpassingen worden gerealiseerd, zoals ook bepaald in eerder genoemd Protocol betreffende de instellingen in het vooruitzicht van uitbreiding van de Europese Unie bij het Verdrag van Amsterdam.

De eerste voorwaarde werd vervuld toen de Europese Raad van Berlijn op 24/25 maart 1999 op basis van de Agenda 2000-voorstellen overeenstemming bereikte over de beleidshervormingen en de financiële perspectieven voor de periode 2000–2007 (Kamerstukken II 1998/99, 21 501–20, nr. 80).

Tijdens de Europese Raad van Nice (7–11 december 2000, Kamerstukken II 2000/2001, 21 501-20, nr. 146) werd een belangrijke stap gezet om aan de tweede voorwaarde te voldoen. De Europese Raad bereikte overeenstemming over de noodzakelijke institutionele hervormingen ter voorbereiding op de komende uitbreiding. Het ging hierbij onder meer over omvang en samenstelling van de Europese Commissie, de stemmenweging in de Raad en de mogelijke uitbreiding van het besluiten bij gekwalificeerde meerderheid in de Raad. Deze aanpassingen werden vervolgens vastgelegd in het Verdrag van Nice<sup>1</sup>. Sinds dit verdrag ook door Ierland (als

<sup>1</sup> Voluit: het op 26 februari 2001 totstandgekomen Verdrag van Nice houdende wijziging van het Verdrag betreffende de Europese Unie, de Verdragen tot oprichting van de Europese Gemeenschappen en sommige bijbehorende akten, met Protocolen (Trb. 2001, 47)



laatste lidstaat) op 19 oktober 2002 werd geratificeerd, acht de Unie zich dan ook definitief gereed voor de toetredingen; aan de eisen zoals gesteld in bovengenoemd Protocol bij het Verdrag van Amsterdam is althans voldaan. Het Verdrag van Nice trad op 1 februari 2003 in werking.

### **VIII Het onderhandelingsproces**

Voor de toetredingsonderhandelingen werd het *acquis* onderverdeeld in dertig hoofdstukken. Met ieder van de toetredende staten moest over elk van deze hoofdstukken afzonderlijk overeenstemming worden bereikt. De toetredende staten werden hierbij op basis van de eigen merites (differentiatiebeginsel) beoordeeld. Dit neemt niet weg dat gedurende het proces soms werd gekozen voor een horizontale benadering (een gelijke behandeling van de toetredende landen) waar dit opportuun werd geacht. Dit gold met name voor de meer politieke gevoelige onderwerpen. Voorbeelden hiervan zijn de generieke overgangstermijnen voor het vrij verkeer van personen, infasering van directe inkomenssteun en de aankoop van landbouwgrond, waarbij met nagenoeg alle toetredende landen een soortgelijke overgangstermijn werd overeengekomen.

Besluitvorming door de Europese Unie vond plaats op basis van consensus.

In de ambtelijke raads werkgroep-uitbreiding onderhandelden de 15 huidige lidstaten over gemeenschappelijke posities voor elk van de hoofdstukken met de afzonderlijke toetredende landen. De Europese Commissie vervulde hierbij een faciliterende en coördinerende rol. Tijdens Inter-gouvernementele Conferenties van de 15 lidstaten met de afzonderlijke toetredende staten werd vervolgens op basis van de gemeenschappelijke posities onderhandeld over de diverse hoofdstukken. Als uitgangspunt voor de onderhandelingen gold dat de toetredende staten op het moment van toetreding het *acquis communautaire* volledig dienen te hebben overgenomen en geïmplementeerd.

Voorafgaand aan het openen van de onderhandelingen over een hoofdstuk vond een screening plaats waarbij de Commissie beoordeelde of voldoende voortgang was geboekt met de overname en implementatie van het *acquis* om tot onderhandelingen over te gaan. Vervolgens presenteerde de toetredende staat een positiepapier om aan te geven hoe hij het *acquis* tijdig dacht te kunnen implementeren. In dit papier kon tevens worden aangegeven of de toetredende staat behoefte had aan overgangsperioden dan wel permanente afwijkingen van het *acquis*. In de daarop volgende onderhandelingen werd vervolgens gekeken of de kandidaat gereed was om aan de verplichtingen van het betreffende hoofdstuk te voldoen. De Europese Unie was in sommige gevallen bereid om aan de toetredende landen een overgangsperiode dan wel permanente afwijking toe te kennen. Hiervoor werden door de Europese Unie criteria ontwikkeld. Zo diende een overgangstermijn zo beperkt mogelijk in tijd en reikwijdte te zijn en mocht deze niet leiden tot verstoring van de interne markt, bedreiging van de veiligheid of gezondheid van de burger. Tevens werd bepaald dat deze niet mochten leiden tot grenscontroles tussen de lidstaten. De Europese Unie verzocht overigens ook zelf een aantal keren om een overgangstermijn, bijvoorbeeld voor het vrij verkeer van personen en voor transport. Alleen in uitzonderlijke gevallen werd een permanente afwijking van het *acquis* toegestaan, zoals ten aanzien van de behandeling van de Britse militaire basis op Cyprus als buitengrens van de Europese Unie.

Indien overeenstemming was bereikt over een hoofdstuk dan kon dit voorlopig worden afgesloten. De Europese Unie behield zich altijd het recht voor om in een later stadium terug te komen op het hoofdstuk met

het oog op mogelijke wijziging van het *acquis* en de gewenste samenhang van de hoofdstukken onderling («*nothing is agreed until everything is agreed*»). In de praktijk is heropening van onderhandelingshoofdstukken niet nodig gebleken.

Tot eind 2000 verliep het onderhandelingsproces langzaam. Slechts weinig hoofdstukken konden voorlopig worden afgesloten. Een concrete streefdatum voor toetreding was toen nog niet aan de orde. Hierin kwam verandering toen de Europese Raad van Nice (7–11 december 2000, Kamerstukken II 2000/2001, 21 501–20, nr. 146, blz. 6) instemde met een voorstel van de Commissie om de onderhandelingen met de meest gevorderde toetredende staten medio 2002 af te ronden. Conform dit door de Commissie voorgestelde onderhandelingstraject (*road map*) dienden de resterende hoofdstukken tijdens het Zweedse (eerste helft 2001), Belgische (tweede helft 2001) en Spaanse Voorzitterschap (eerste helft 2002) te worden afgehandeld. De instemming van de Europese Raad van Nice met de *road map* zorgde ervoor dat het uitbreidingsproces vanaf 2001 in een stroomversnelling kwam.

Nederland had in het najaar van 2000 aangedrongen op een concreet werkprogramma gericht op toetreding. In de notitie «Stappen naar Toetreding» (Kamerstukken II 2000/2001, 23 987, nr. 3) bepleitte de regering een duidelijkere politieke aansturing van het toetredingsproces om te voorkomen dat een situatie zou ontstaan, waarin door het uitblijven van zichtbare voortgang beide partijen hun motivatie voor het uitbreidingsproces zouden verliezen. Daadwerkelijke onderhandelingen over de toetredingsvoorwaarden waren vereist. Snelheid en kwaliteit moesten daarbij samengaan. In de notitie werden vier criteria genoemd voor de eventuele toekenning van overgangsperioden: bij elke (gevraagde) overgangstermijn moest worden gekeken naar het effect op:

- het functioneren van de interne markt;
- de veiligheid van de Europese burger in brede zin;
- het bestuur en recht in de nieuwe lidstaat;
- de financiën van zowel de Europese Unie als de nieuwe lidstaat.

In de notitie «EU-uitbreiding<sup>1</sup>, op weg naar de eindfase» van november 2001 (Kamerstukken II 2001/2002, 23 987, nr. 9) stelde de regering dat zij daarnaast ook waar mogelijk rekening wenste te houden met de economische en sociale implicaties van een gevraagde overgangstermijn. Dit gold bijvoorbeeld voor een door nagenoeg alle toetredende landen verzochte overgangstermijn voor de verhoging van accijns op sigaretten. Bij de beoordeling van overgangstermijnen heeft de regering de belangen van het Nederlandse bedrijfsleven steeds laten meewegen. Uitgangspunt was hierbij dat de toekenning van overgangstermijnen niet mag leiden tot scheve concurrentieverhoudingen; er moet sprake zijn van een *level playing field*.

Gedurende het Zweedse Voorzitterschap (eerste helft 2001) kon grote voortgang worden geboekt in de onderhandelingen. Met de landen van de «Luxemburg-groep» konden nagenoeg alle hoofdstukken volgens plan worden afgesloten. De landen van de «Helsinki-groep» slaagden erin om een deel van hun achterstand in te lopen. Tijdens het Belgische Voorzitterschap (tweede helft 2001) zette deze trend zich door en kwam het onderscheid tussen beide groepen feitelijk te vervallen. Alleen Bulgarije en Roemenië bleven in deze fase achter op de overige toetredende staten. Deze landen hadden tijdens de communistische periode een grotere achterstand opgelopen dan de meeste andere kandidaat-lidstaten. In de eerste helft van de jaren '90 lukte het hen niet om de gewenste inhaalslag te maken. De bestaande politieke en economische structuren en denkkaders lieten zich niet van de ene op de andere dag vervangen. De nood-

---

<sup>1</sup> Voluit: Uitbreiding van de Europese Unie. Ook elders wordt deze afkorting (EU) gebruikt.

zakelijke aanpassing van wetgeving kwam daardoor in beide landen pas later op gang dan in de andere kandidaat-lidstaten.

Tijdens de Europese Raad van Gotenburg (15–16 juni 2001, Kamerstukken II 2000/2001, 21 501–20, nr. 161) werd voor het eerst een streefdatum genoemd voor toetreding. In de conclusies van het Voorzitterschap werd als doelstelling opgenomen dat de verstgevorderde landen als lidstaten kunnen deelnemen aan de verkiezingen voor het Europese Parlement in 2004.

In de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Laken (14 en 15 december 2001, Kamerstukken II 2001/2002, 21 501–20, nr. 179) werd in het verlengde daarvan voor het eerst expliciet aangegeven om welke landen het zou gaan: Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek.

Tijdens het Spaanse Voorzitterschap (eerste helft 2002) werd het merendeel van de overgebleven onderhandelingshoofdstukken afgerond met deze tien koplopers. Tevens werd een begin gemaakt met de onderhandelingen over de financiële hoofdstukken nadat de Commissie hiertoe op 30 januari 2002 voorstellen had gepresenteerd in het *Common Financial Framework 2004–2006 for the Accession Negotiations* (Europese Commissie, nr. SEC(2002)102 final). De Europese Raad van Sevilla (21 en 22 juni 2002, Kamerstukken II 2001/2002, 21 501–20, nr. 194) bevestigde vervolgens het streven van de Europese Unie om de onderhandelingen voor eind 2002 af te ronden.

Tijdens het Deense Voorzitterschap (tweede helft 2002) werd toegewerkt naar afronding van de onderhandelingen tijdens de Europese Raad van Kopenhagen (12 en 13 december 2002). Een belangrijke stap was de presentatie van de voortgangsrapporten door de Commissie op 9 oktober 2002. Op Nederlands verzoek vond deze presentatie een week eerder plaats dan voorzien opdat de lidstaten voor de Europese Raad van Brussel (24–25 oktober 2002, Kamerstukken II 2002/2003, 21 501, nr. 196) tot een weloverwogen oordeel konden komen over de gereedheid van de toetredende staten.

In deze voortgangsrapporten sprak de Commissie de verwachting uit dat de tien eerder genoemde toetredende landen in staat zouden zijn om vanaf begin 2004 aan de economische criteria te voldoen en de verplichtingen van het lidmaatschap na te komen. Op 18 oktober 2002 stuurde de regering een uitvoerige appreciatie van deze voortgangsrapportage, uitgesplitst per land, en de mede daarop gebaseerde inzet van de regering voor de kort daarop volgende Europese Raad van Brussel (24–25 oktober 2002) aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2002/2003, 23 987, nr. 16). De regering concludeerde bereid te zijn, onder voorwaarden, in te stemmen met een beslissing door de Europese Raad van Brussel om met de tien betreffende landen de onderhandelingen in 2002 af te ronden. In het daaropvolgende debat met de Tweede Kamer op 23 oktober 2002 werd het mandaat verkregen om in Brussel onder voorwaarden in te stemmen met de toetreding van tien staten in 2004. Op de inzet van de regering wordt hieronder verder ingegaan.

De Europese Raad van Brussel (24–25 oktober 2002, Kamerstukken II 2002/2003, 21 501–20, nr. 196, blz. 3–4) onderschreef het oordeel van de Commissie dat uitbreiding van de Unie met tien landen in 2004 verantwoord was. Tevens bereikte de Europese Raad overeenstemming over belangrijke elementen van het financieel pakket voor de uitbreiding, meer in het bijzonder het financieel kader voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid in de periode tot 2013.

Na de Europese Raad van Brussel presenteerde het Voorzitterschap een finaal onderhandelingspakket aan zowel de lidstaten als de toetredende staten. In de periode voorafgaande aan de Europese Raad van Kopenhagen vonden nog diverse onderhandelingsronden plaats, waarna de onderhandelingen tijdens de Europese Raad van Kopenhagen (12–13 december 2002, Kamerstukken II 2002/2003, 21 501–20, nr. 209) succesvol konden worden afgerond.

## **IX Voornaamste onderhandelingskwesities en Nederlandse inzet**

### **1. BEOORDELING VAN DE GEREEDHEID VAN DE TOETREDENDE STATEN AAN DE HAND VAN DE KOPENHAGEN-CRITERIA**

#### **1.1 Politieke criteria**

Alleen met toetredende staten die volgens de Europese Raad voldeden aan de politieke criteria werden toetredingsonderhandelingen geopend. Dit neemt niet weg dat voortgang op dit gebied een belangrijk aandachtspunt bleef, bijvoorbeeld waar het ging om het juridisch apparaat, het functioneren van de politie, de strijd tegen corruptie en discriminatie, en de behandeling van minderheden. Via het reeds genoemde Phare-programma bood de Europese Unie hierbij ondersteuning. In het kader van het Matra-programma stelde Nederland ook bilaterale steun beschikbaar aan de toetredende staten (Kamerstukken II 1999/2000, 26 800 V, nrs. 78 en 115).

#### **1.2 Economische criteria**

Op het moment van toetreding dienen de toetredende staten te beschikken over (1) een functionerende markteconomie die (2) de concurrentiedruk en marktkrachten binnen de Europese Unie kan weerstaan. Gedurende de onderhandelingen vond monitoring van de voortgang plaats door de Commissie en via de dialoog die de Raad voor Economische en Financiële Zaken met de toetredende staten was aangegaan. In deze dialoog werd met name gesproken over de Economische Pretoetredingsprogramma's van de toetredende staten. Centraal hierin staan het streven naar gezonde overheidsfinanciën en structurele hervormingen.

In 2001 oordeelde de Commissie in haar voortgangsrapporten dat Cyprus en Malta als eerste voldeden aan beide economische criteria. De overige acht koplopers voldeden volgens dit rapport aan het eerste criterium en waren in verschillende mate op weg om ook aan het tweede criterium te voldoen. In het Verslag van de Europese Commissie over de vorderingen van de toetredende staten van 9 oktober 2002 (COM(2002)700 final/SEC(2002)1400–1412) oordeelde de Commissie dat al deze landen in staat mogen worden geacht om op het moment van toetreding ook aan het tweede criterium te voldoen. Voorwaarde hiervoor is wel dat het huidige macro-economische beleid en hervormingsproces worden gecontinueerd. In de hierboven genoemde brief aan het parlement (appreciatie d.d. 18 oktober 2002) onderschreef de regering dit oordeel over de economische gereedheid van de toetredende staten.

#### **1.3 Overname en implementatie van het acquis**

De toetredende staten stonden voor de enorme taak om het volledige *acquis* over te nemen en te implementeren. Hiervoor moesten ruim 85 000 pagina's aan wetgeving worden overgenomen terwijl instellingen moesten worden hervormd of opgezet voor de implementatie en handhaving. In sommige gevallen was hierbij sprake van bewegende doelen,

aangezien het *acquis* zich bleef ontwikkelen. Dit stelde de toetredende staten voor extra inspanningen. De taak waar de toetredende landen voor gesteld werden, was bovendien zonder precedent. Enerzijds was bij alle eerdere toetredingen het *acquis* minder ontwikkeld. Anderzijds was bij alle eerdere toetredingen (volledige) overname van het *acquis* nog geen formele voorwaarde of hadden toetreders het *acquis* reeds goeddeels overgenomen in verband met hun eerdere lidmaatschap van de Europese Economische Ruimte (EER).

De onderhandelingen spitsten zich aanvankelijk (tot 2001) toe op de overname van het *acquis*. Naarmate de toetredende staten hiermee vorderden, verschoof het accent naar de opbouw van voldoende bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit ter handhaving en implementatie van het *acquis*. De Europese Unie ondersteunde de toetredende staten hierbij via het eerder genoemde Phare-programma. Belangrijk onderdeel hiervan is het Twinning-programma, waarin overheidsinstanties uit de lidstaten met zusterinstellingen in de toetredende staten samenwerken om hen in staat te stellen het *acquis* niet alleen over te nemen, maar vooral ook daadwerkelijk te implementeren en te handhaven.

Ondanks de grote inspanningen van de toetredende staten constateerde de Commissie in haar voortgangsrapportage van 13 november 2001 nog aanzienlijke gebreken op bestuurlijk en gerechtelijk gebied in nagenoeg alle toetredende staten. Om die reden stelde de Commissie een Actieplan voor, bedoeld als een verdere stimulans voor versterking van de bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit. Daaraan gekoppeld werd versterkte monitoring voorgesteld door Commissie en lidstaten (*peer reviews*). Voor de uitvoering van het Actieplan werd binnen het Phare-programma 250 miljoen euro herschikt ten gunste van de opbouw van instituties. Aan de Europese Raad van Sevilla (24 juni 2002) werd een rapport aangeboden over het Actieplan. De Commissie ging er bij haar beoordeling vanuit dat het Actieplan met extra inspanningen voor de capaciteitsopbouw doorloopt tot en met het laatste jaar voorafgaande aan toetreding. De uitvoering van de in gang gezette projecten wordt vervolgens geleidelijk (in de periode 2004–2006) uitgefaseerd. Daarnaast stelde de Commissie voor een zogenaamde *Transitional Facility for Institution Building* in te stellen ter consolidatie van de institutionele versterking. Deze faciliteit voorziet in een bedrag van in totaal 380 miljoen euro voor de periode 2004–2006. De programmering van activiteiten, waarbij *Twinning* een van de instrumenten zal zijn, zal mede worden gebaseerd op de laatste voortgangsrapportage voorafgaande aan toetreding.

Nederland kende in de onderhandelingen grote prioriteit toe aan een adequate bestuurlijke en gerechtelijke capaciteit met het oog op handhaving en implementatie van het *acquis* in de toetredende staten. De regering zette dan ook in op nauwkeurige monitoring van de door de toetredende staten aangegane verplichtingen, alsmede actieve ondersteuning daarvan door de Matra- en PSO- (Programma Samenwerking Oost-Europa) pretoetredingsprogramma's, alsook door deelname aan de programma's van de Europese Unie. Aandacht ging hierbij met name uit naar die onderdelen van het *acquis* die Nederland essentieel acht voor het functioneren van de interne markt en de veiligheid (in brede zin) van de burger, verdere versterking van de *rule of law* en de bescherming van minderheden.

In haar voortgangsrapportages van 9 oktober 2002 constateerde de Commissie dat de tien meest gevorderde toetredende staten gedurende de afgelopen jaren voldoende vooruitgang hadden geboekt bij de overname van het *acquis* en het ontwikkelen van het bestuurlijk vermogen om dit op het moment van toetreding in 2004 te kunnen implementeren en

handhaven. De Commissie kwam op grond hiervan in haar zogenoemde strategiedocument (Internet: [www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/paper2002](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/report2002/paper2002)) tot de conclusie dat deze tien landen tijdig aan het derde Kopenhagen-criterium zouden kunnen voldoen, zij het dat de toetredende landen hiertoe nog wel een aanzienlijke inspanning zouden moeten doen. Mede naar aanleiding van zorgen die Nederland nadrukkelijk naar voren had gebracht, verbond de Commissie daaraan een aantal scherpe voorstellen om de toetredende staten aan de gemaakte afspraken te kunnen houden:

- tijdige signalering op politiek niveau door de Commissie van veranderingen of problemen in het economische hervormingsproces en bij het nakomen van inspanningsverplichtingen (*early warning*-brieven);
- regelmatige presentatie van monitoringtabellen aan de Raad en publicatie zes maanden voor toetreding van een monitoringrapport over de voortgang van de toetredende staten;
- opname van speciale vrijwaringsclausules in het verdrag om tot drie jaar na inwerkingtreding van het Verdrag maatregelen te kunnen nemen indien toetredende staten in gebreke blijven bij het nakomen van inspanningsverplichtingen op het gebied van de interne markt en justitie en binnenlandse zaken. Al vóór toetreding kan mede op basis van de bevindingen in het eerdergenoemde monitoringrapport besloten worden dat vanaf het moment van toetreding bepaalde maatregelen tegen een nieuwe lidstaat zullen worden genomen. De maatregelen worden pas opgeheven wanneer de nieuwe lidstaat voldoet aan zijn verplichtingen. Zij vervallen dus niet automatisch na het derde jaar van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. In afwijking tot de algemene vrijwaringsclausules kunnen deze maatregelen tot grenscontroles leiden.

De Nederlandse regering onderschreef het landenoordeel van de Commissie slechts ten dele. In haar brief aan het parlement over de voortgangsrapportages en de inzet voor de Europese Raad van Brussel (24–25 oktober 2002, Kamerstukken II 2002/2003, 23 987, nr. 16, blz. 7) constateerde de regering «dat de afzonderlijke voortgangsrapporten een realistisch beeld bieden van de voortgang in de toetredende staten. De positief getoonzette conclusies in het Strategiedocument ten aanzien van de verwachting aangaande het wegnemen en verwerken van de vastgestelde tekortkomingen en achterstanden vloeien hier op het eerste gezicht niet altijd even logisch uit voort.»

Om tot een verantwoorde uitbreiding te kunnen komen, achtte de regering het belangrijk om – aanvullend op reeds getroffen overgangsmaatregelen en bestaande veiligheidsvoorzieningen in het *acquis* – meer waarborgen in te bouwen voor het geval dat de toetreders op het moment van toetreding nog niet aan alle eisen zouden voldoen. In de bovengenoemde brief gaf de regering daarom aan het wenselijk te achten de door de Commissie voorgestelde vrijwaringsclausules verder aan te scherpen. Nederland zette hierbij in op verbreding van het deel van het *acquis* waarop vrijwaringsmaatregelen van toepassing kunnen zijn, verlenging van de periode waarbinnen besloten kan worden tot instelling van dergelijke maatregelen en duidelijkere afspraken over de betrokkenheid van de Raad bij de beslissing tot het nemen en opheffen van dergelijke maatregelen.

Tijdens de Europese Raad van Brussel werd op dit punt grotendeels tegemoet gekomen aan de volgende Nederlandse wensen:

- De duur van de periode waarin maatregelen kunnen worden genomen, werd verlengd van 2 tot 3 jaar.
- De reikwijdte werd verduidelijkt door aan te geven dat onder interne

markt wordt verstaan alle vormen van sectoraal beleid die economische activiteiten met een grensoverschrijdend effect betreffen.

- In conclusies van de ER werd opgenomen dat de Commissie ter dege rekening dient te houden met de opmerkingen van de Raad.

Mede op grond van deze verbeteringen kon Nederland instemmen met het besluit over de samenstelling van de eerste groep toetredende landen.

Begin 2003 werden de eerste monitoringrapporten van de Commissie ontvangen over de voortgang die de kandidaten sinds het verschijnen van de landenrapporten in oktober 2002 hadden geboekt. De Commissie gaat in deze rapporten uitgebreid en serieus in op de resterende tekortkomingen in de toetredende landen. Op basis van de monitoringrapporten werden naar nagenoeg alle toetredende landen *early warning*-brieven gestuurd waarin tekortkomingen worden gesignaleerd en de toetredende landen worden opgeroepen tot een extra inspanning om tijdig aan de eisen te voldoen. In het voorjaar van 2003 verschenen er nieuwe monitoringtabellen die wederom aanleiding gaven tot *early warning*-brieven, met name waar het gaat om de voedselveiligheid en de voorbereiding op de Structuurfondsen. Nederland zal deze onderwerpen nauwgezet volgen. Het monitoringproces heeft hiermee serieus gestalte gekregen. In november 2003 resulteert dit proces in een laatste voortgangsrapport waarin de Commissie de balans opmaakt; op basis van dit rapport zal worden besloten welke vrijwaringsmaatregelen nodig zijn.

## **2. FINANCIËLE ASPECTEN UITBREIDING EN HERVORMINGEN**

### **2.1 Uitgangspunten**

Belangrijk uitgangspunt voor de Nederlandse onderhandelingsinzet was een financieel verantwoorde uitbreiding, waarbij de financiële houdbaarheid van de Unie op de langere termijn na de uitbreiding zou worden zekergesteld.

Om een beter inzicht te verkrijgen in de kosten van uitbreiding werden op verzoek van de toenmalige regering in 2001 twee Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's) verricht naar de gevolgen van de uitbreiding voor de EU-begroting. Het eerste IBO betrof het Gemeenschappelijk Landbouw Beleid (GLB), het tweede IBO had betrekking op overige uitgaven en algemene aspecten, voornamelijk het Structuurbeleid. Het ging hierbij vooral om de Nederlandse bijdrage. In het onderzoek werden tevens varianten ontworpen voor dit beleid in samenhang met de verkenning van de aan deze varianten verbonden financiële gevolgen. Het kabinetsstandpunt naar aanleiding van deze IBO's werd op 7 september 2001 aan het parlement aangeboden (Kamerstukken II 2000/2001, 27 912, nr. 1 en Kamerstukken II 2000/2001, 27 913, nr. 1).

In de Financiële Perspectieven, zoals in 1999 overeengekomen te Berlijn, werd gerekend met toetreding van zes staten in 2002. De IBO's toonden aan dat uitbreiding met tien landen vanaf 2004 – inmiddels een realistischer scenario dan toetreding van zes landen in 2002 – mogelijk was binnen deze financiële perspectieven. Voor de houdbaarheid van dit scenario zou echter geen (volledige) directe inkomenssteun mogen worden toegekend. De ruimte onder de uitgavenplafonds voor 2000–2006 was hiervoor niet toereikend. In Berlijn was namelijk afgesproken dat de totale uitgaven ten behoeve van de toetredende landen door middel van infasering zouden oplopen en dat de toetredende landen geen directe inkomenssteun zouden ontvangen. Door toepassing van deze methode was het mogelijk om binnen de reservering voor zes lidstaten in 2004 – oorspronkelijk gezien als derde jaar na toetreding, maar nu dus het eerste jaar – uitgaven voor tien lidstaten in het eerste jaar van toetreding te acco-

moderen. Toepassing van deze rekenmethode zou een deel van het volgens «Berlijn» beschikbare uitgavenplafond onbenut laten. De grote financiële gevolgen van de uitbreiding zouden pas ontstaan na 2006. Bij een ongewijzigd Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en Structuur- en Cohesiebeleid zouden de kosten van de uitbreiding na 2007 sterk stijgen. Volgens de IBO's was hervorming van beide programma's om deze reden noodzakelijk.

## 2.2 Uitgangspositie

Mede op basis van deze IBO's kwam de Nederlandse regering tot de volgende uitgangspositie voor wat betreft de onderhandelingen over de financiële aspecten van de uitbreiding:

- De in Berlijn overeengekomen uitgavenplafonds voor de uitbreiding moeten worden gerespecteerd.
- Het is om beleidsinhoudelijke en budgettaire redenen onwenselijk om producenten in de toetredende staten inkomensstoeslagen toe te kennen; «Berlijn» voorzag hier volgens de Nederlandse regering ook niet in. Indien de toetredingsonderhandelingen toch in de richting zouden gaan van inkomenssteun voor de toetredende staten, dan zou hieraan gekoppeld moeten worden een afspraak over degressiviteit van de inkomenssteun voor de Europese Unie als geheel.
- De regering erkent dat verschil in behandeling tussen huidige lidstaten en toetredende staten op de langere termijn niet houdbaar is. Om discriminatie, dan wel een forse stijging van de kosten van het GLB, te voorkomen is hervorming noodzakelijk. Nederland acht hervorming bovendien ook nodig om niet-budgettaire redenen, bijvoorbeeld vanwege de veranderde eisen van consument en maatschappij (duurzame landbouw), en de wens meer marktwerking te introduceren (waaronder verplichtingen in het kader van de Wereldhandelsorganisatie). Daarnaast is Nederland bereid een tijdelijke intensivering van het plattelandsbeleid te accepteren daar dit vanuit onderhandelingsperspectief als een waarschijnlijk onvermijdelijke voorwaarde wordt gezien voor een substantiële hervorming van het GLB.
- Op termijn dient het structuur- en cohesiebeleid te worden hervormd. Deze discussie kan later worden gevoerd aangezien dit beleid tot en met 2006 vastligt, en er geen sprake is van een open einde-regeling zoals bij het GLB. Op termijn zet Nederland in op een heroriëntatie van de structuurmiddelen, waarbij de nationale (in plaats van regionale) welvaart doorslaggevend dient te zijn: alleen lidstaten met een BNP onder (een bepaald percentage van) het EU-gemiddelde zouden nog in aanmerking moeten komen voor structuursteun (de zogenaamde cohesiebenadering). De structuursteun aan de vijftien huidige lidstaten zal zodanig verminderen, dat ruimte ontstaat voor financiële steun aan de toetredende staten. Zij zullen, gezien hun huidige niveau van economische ontwikkeling, over (nagenoeg) de volle breedte in aanmerking komen voor het Europees structuurbeleid.

Nederland heeft deze gewenste beleidshervormingen aanvankelijk niet als voorwaarden in de toetredingsonderhandelingen willen inbrengen. De inzet was er slechts op gericht dat het resultaat van de toetredingsonderhandelingen bovengenoemde beleidshervormingen niet onmogelijk zou maken. Hierbij werd in het midden gelaten of Nederland de uitbreiding zou blokkeren indien onvoldoende tegemoet werd gekomen aan de Nederlandse wensen. De Nederlandse tactiek was er op gericht om *parallel* aan de toetredingsonderhandelingen te proberen binnen de Europese Unie tot afspraken te komen over hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB). Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen zouden de contouren van een hervormd GLB zichtbaar moeten zijn. Mede



dankzij deze opstelling kon tijdens de Europese Raad van Brussel een beter resultaat worden bewerkstelligd (zie paragraaf 2.7).

### 2.3 Voorstellen van de Europese Commissie

De onderhandelingen over de financiële aspecten van de uitbreiding kwamen op gang nadat de Commissie op 30 januari 2002 een financieel raamwerk (*Common Financial Framework; Kamerstukken II 2001/2002, 23 987 nr. 10, Commissiedocument nr. SEC (2002) 102 final*) presenteerde met voorstellen voor de financiële onderbouwing van de uitbreiding. Als aanvulling hierop kwam de Commissie later met voorstellen voor budgettaire compensatie aan de toetredende staten. De Commissie-voorstellen hielden onder meer in:

- infasering van de inkomenssteun onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid vanaf 2004 (25 procent) tot 2013 (100 procent);
- vaststellen van de referentieperiode voor de bepaling van productiequota voor onder meer melk, aardappelzetmeel en suiker;
- infasering van de uitgaven aan regionaal beleid vanaf een niveau van ruim 7 miljard Euro in 2004 tot meer dan 10 miljard euro in 2006;
- bestemming van een derde deel van de middelen voor regionaal beleid voor cohesiebeleid;
- budgettaire compensatie van de toetredende staten wier netto betalingspositie na toetreding verslechtert ten opzichte van 2003 via een *lump sum* en vrijmaking van extra middelen voor institutionele ontwikkeling, in het bijzonder versterking van de bestuurlijke en juridische capaciteit, en voor de sluiting van de kerncentrales Ignalina (Litouwen) en Bohunice (Slowakije).

De voorstellen hadden betrekking op de resterende periode van de lopende Financiële Perspectieven vanaf toetreding, dat wil zeggen de periode 2004–2006. Alleen het voorstel met betrekking tot inkomenssteun reikt verder, tot 2013.

### 2.4 Nederlandse reactie

Het regeringsstandpunt ten aanzien van de financiële hoofdstukken werd onder meer vastgelegd in een brief van de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over dit onderwerp d.d. 4 februari 2003 (Kamerstukken II 2002/2003, 23 987, nr. 10), het strategisch akkoord van het kabinet-Balkenende, de notitie «Verantwoord Uitbreiden» van 20 september 2002 (Kamerstukken II 2002/2003, 28 602, nr. 2) en de brief van de minister van Financiën aan het parlement van dezelfde datum (Kamerstukken II, 2002/2003, 23 987, nr. 13).

Belangrijkste aspecten van de Nederlandse reactie betroffen:

- De Financiële Perspectieven van Berlijn moeten worden gerespecteerd.
- Het Commissie-voorstel om directe inkomenssteun in te faseren gedurende de periode 2004–2013 wijkt af van de aannames en financiële kaders van «Berlijn». Het voorstel neemt een voorschot op de discussie over de volgende Financiële Perspectieven. De Commissie erkent dat «Berlijn» niet voorzag in toekenning van directe inkomenssteun, maar stelt dit toch voor omdat er anders sprake zou zijn van twee GLB's binnen de uitgebreide Unie.
- De regering wijst infasering van directe inkomenssteun af. Uiteindelijk zal echter wel sprake moeten zijn van één GLB in de EU. Indien bij de onderhandelingen mocht blijken dat de toetredende staten wel directe inkomenssteun zal worden toegekend, dan is een beleidslijn waarbij de toetredende staten over een periode «ingroeien» in het systeem van directe toeslagen, terwijl tegelijkertijd de bestaande toeslagen geleide-

- lijk worden verminderd, een te overwegen terugvaloptie (*no phasing in, without phasing out*);
- De voortgestelde referentieperioden voor productiequota worden grotendeels gesteund
  - De regering steunt de voorstellen gericht op de sluiting van kerncentrales in Litouwen en Slowakije en voortzetting van activiteiten op het gebied van *institution building* na toetreding.
  - De regering acht het verstandig noch noodzakelijk om reeds begin 2002 de beschikbare ruimte onder de Financiële Perspectieven volledig te benutten door toezeggingen te doen over budgettaire compensatie. Dit onderwerp zou pas aan het slot van de onderhandelingen aan de orde moeten komen.

Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden spraken zich evenals Nederland uit tegen de infasering van directe inkomenssteun in de toetredende staten. De overige landen konden zich grotendeels vinden in de voorstellen van de Commissie. Tijdens het Spaanse Voorzitterschap (eerste helft 2002) kon deze impasse niet doorbroken worden, waarop de Europese Raad van Sevilla bepaalde dat «de Raad de passende besluiten moet nemen om de toetredende staten in de eerste dagen van november op de hoogte te stellen van alles wat nog ontbreekt voor het financiële pakket.»

## **2.5 Nieuw voorstel van de Europese Commissie**

Op 8 oktober 2002 presenteerde de Commissie hiertoe haar nieuwe voorstel voor een Gemeenschappelijk Standpunt voor het landbouwdossier. Hierin werd het voorstel voor de infasering van directe inkomenssteun in de toetredende staten onverkort gehandhaafd. De Commissie gaf bovendien aan tevens te zullen vasthouden aan de voorstellen uit het *Common Financial Framework* voor het geheel van financiële dossiers. Inmiddels was de druk om snel tot een EU-akkoord over het financieel pakket te komen verder toegenomen. Alhoewel de Voorzitterschapsconclusies van Sevilla ruimte lieten voor bespreking in november streefde een meerderheid van de lidstaten ernaar om reeds in Brussel (25/26 oktober 2002) tot overeenstemming te komen.

Een meerderheid van elf lidstaten had zich inmiddels in meer of mindere mate voorstander betoond van de infasering van directe inkomenssteun en de overige elementen van het *Common Financial Framework*. Zowel het Voorzitterschap als de Commissie oefenden grote druk uit op Nederland, het Verenigd Koninkrijk, Zweden en Duitsland om de Commissievoorstellen te accepteren. Nederland onderhield in deze periode nauw contact met deze landen om zoveel mogelijk een gemeenschappelijke positie te kunnen innemen. Hierbij waren met name ook de contacten met Duitsland van belang, dat zich evenals Nederland krachtig had ingezet voor een gelijktijdig akkoord over de financiële aspecten van de uitbreiding en hervorming van het GLB. In de aanloop naar de Europese Raad van Brussel vond hierover herhaaldelijk bilateraal overleg plaats tussen Duitsland en Frankrijk, de meest uitgesproken tegenstander van een vroegtijdige GLB-hervorming.

## **2.6 Nederlandse inzet voor de Europese Raad van Brussel**

Zoals uiteengezet in de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris voor Europese Zaken inzake de Voortgangsrapporages van de Commissie en de Nederlandse inzet tijdens de Europese Raad van Brussel (Kamerstukken II 2002/2003, 23 987, nr. 16) was genoemde inzet gericht op het bereiken van politieke besluiten over de door Nederland gewenste beleidshervormingen in het gemeenschappelijk landbouwbeleid op termijn, naast natuurlijk een solide en verantwoord

financieel kader voor de jaren na de toetreding. De door de regering gewenste beleidshervormingen van het GLB vormden geen nieuwe conditionaliteiten in de toetredingsonderhandelingen. Het ging om parallele processen. Tegelijkertijd mocht het resultaat van de toetredingsonderhandelingen, gericht op besluitvorming in 2002, de gewenste beleidshervormingen niet onmogelijk maken, of een onaanvaardbare hypotheek leggen op de toekomstige financiële perspectieven van de Unie.

Daarbij hanteerde Nederland als terugvalpositie dat indien de infasering van inkomenssteun in de nieuwe lidstaten onontkoombaar zou zijn, dit de noodzaak versterkte van versnelde uitfasering van die steun in de oude lidstaten. Hierover zou besloten moeten zijn voordat de toetreding van nieuwe lidstaten een feit is (*no phasing in without phasing out*). In lijn hiermee streefde de regering met kracht naar totstandkoming van heldere en concrete afspraken over richting en tijdpad van de gewenste, brede GLB-hervormingen, tegelijk met het besluit tot infasering.

Naast de voor Nederland zo cruciale discussie over het GLB was de inzet gericht op het vaststellen van een sober financieel onderhandelingspakket, binnen de kaders van «Berlijn», en de nadrukkelijke wens om pas tijdens de Europese Raad van Kopenhagen tot een definitief en alomvattend akkoord te komen over het gehele financiële pakket (*nothing is agreed, until everything is agreed*).

## **2.7 Resultaat Europese Raad van Brussel**

Daags voor de Europese Raad van Brussel kwamen Duitsland en Frankrijk een beginselakkoord overeen over de beheersing van de landbouwuitgaven tot 2013. Op zichzelf genomen achtte Nederland het positief dat deze twee belangrijke, en tot dan toe op dit punt tegenover elkaar staande, lidstaten tot elkaar waren gekomen op dit dossier. Daarvan ging onmiskenbaar een aansporing uit naar de andere lidstaten om nu de besluiten te nemen die het mogelijk zouden maken over te gaan tot de slotfase van het uitbreidingsproces. Dat nam echter niet weg dat Nederland eerst duidelijkheid wilde over de precieze inhoud van dit Frans-Duitse akkoord. Het Deense Voorzitterschap en de Europese Commissie accepteerden het akkoord evenwel onmiddellijk.

Naar in de loop van de besprekingen duidelijk werd, hield het akkoord onder meer in dat Duitsland en Frankrijk het Commissie-voorstel voor het Gemeenschappelijk Standpunt (inclusief infasering van directe inkomenssteun) aanvaardden. Om de kosten van het GLB (en de infasering van directe inkomenssteun in de nieuwe lidstaten) beheersbaar te houden, werd door President Chirac en Bondskanselier Schröder afgesproken dat de gehele EU-begrotingscategorie I.A (waaruit Directe Inkomenssteun en het markt- en prijsbeleid worden betaald) gedurende de jaren 2007–2013, te weten de periode van de eerstvolgende Financiële Perspectieven, reëel constant zou worden gehouden ten opzichte van 2006 – zij het met een maximale inflatiecorrectie van 1,5 procent.

Naar Nederlandse inschatting, bevestigd door anderen, zou een dergelijke groei van categorie I.A de infasering van directe inkomenssteun in de nieuwe lidstaten mogelijk maken *zonder* dat de directe inkomenssteun voor de huidige lidstaten daarvoor zou moeten worden teruggebracht (degressiviteit) ten opzichte van het nominaal constante niveau dat is voorzien in de jaren 2000–2013 voor de huidige lidstaten.

Al snel bleek dat alle andere lidstaten konden instemmen met dit voorstel. Er werd nu een klemmend beroep op Nederland gedaan, om in het belang

van de voortgang van het uitbreidingsproces, eveneens in te stemmen. Nederland insisterde niettemin op een verlaging van het inflatiecorrectiepercentage, zodanig dat wel (enige) degressiviteit werd toegepast op de directe inkomenssteun. Onder de gegeven omstandigheden was dit de enige resterende weg om te komen tot uitfasering van de directe inkomenssteun. Dankzij onderhandelingen met het Voorzitterschap, en andere lidstaten, werd alsnog een compromis bereikt over een lagere inflatiecorrectie van 1 (één) procent, hetgeen de facto resulteert in (enige) degressiviteit in de directe inkomenssteun.

Zowel in vergelijking met het Duits-Franse akkoord, als in vergelijking met de huidige Financiële Perspectieven (waarin binnen categorie I.A het deel voor directe inkomenssteun nominaal constant wordt gehouden, maar de rest van de categorie reëel constant) is dit vanuit Nederlands oogpunt gezien een verbetering. Dit resultaat zal op termijn non-discriminatoire werken voor de huidige en de toetredende lidstaten. Bovendien laat dit besluit onverlet «toekomstige beslissingen over het GLB, de financiering van de Europese Unie na 2006, eventuele gevolgen van de uitvoering van punt 22 van de Voorzitterschapsconclusies van de Europese Raad van Berlijn, alsmede de internationale verbintenissen die de Europese Unie is aangegaan, onder meer bij de start van de ontwikkelingsronde van Doha»<sup>1</sup>. Verdere inhoudelijke beleidsaanpassingen worden dus niet uitgesloten<sup>2</sup>. Daarbij moet worden bedacht dat juist een zekere mate van degressiviteit financiële ruimte kan scheppen voor inhoudelijke beleidsaanpassingen. Ter illustratie zijn de overeengekomen maxima voor de jaren 2004–2013 hier weergegeven:

**Beschikbare maxima GLB, in lopende prijzen, miljoenen euro's**

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU-25	42 979	44 474	45 306	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574

<sup>1</sup> Conclusies van het voorzitterschap, Europese Raad van Brussel, 24 en 25 oktober 2002. (Kamertsukken II 2002/2003, 21 501–20, nr. 196)

<sup>2</sup> De regering meent dat uit het resultaat van de ER van Brussel blijkt dat haar tactiek succesvol is geweest en mede heeft bijgedragen aan de richting van de op handen zijnde GLB-hervorming die binnenkort zijn beslag krijgt. In het najaar van 2002, dus parallel aan de eindfase van de toetredingsonderhandelingen, werden voorstellen voor hervorming van het GLB gepresenteerd, aanvankelijk in de vorm van een *Mid Term Review*. Gesterkt door de uitkomst van de ER van Brussel kon de Commissie verder werken op basis van deze voorstellen. In januari 2003 presenteerde de Commissie definitieve wetgevingsvoorstellen. De Nederlandse inzet – een combinatie van strenge maximering van de uitgaven, zoals overeengekomen tijdens de ER van Brussel, en voortgezette hervorming waardoor verdere degressiviteit van de inkomenssteun onvermijdelijk wordt – is duidelijk terug te vinden in de Commissievoorstellen. Het Griekse voorzitterschap streeft naar een politiek akkoord over het nu voorliggende pakket maatregelen in de Landbouw- en Visserijraad van 11–12 juni 2002.

Naast het akkoord over de GLB-uitgaven werd overeenstemming bereikt over andere onderdelen van het onderhandelingspakket, alsmede een aantal voor Nederland belangrijke uitgangspunten. De belangrijkste hiervan worden kort herhaald:

- Het door de Europese Raad in Berlijn vastgestelde maximum voor de uitbreidingsuitgaven in de periode 2004–2006 moest gerespecteerd worden.
- De uitgaven van de Europese Unie moesten blijven voldoen aan de eisen inzake begrotingsdiscipline en efficiëntie en de nodige waarborgen bieden dat de uitgebreide Unie voldoende middelen tot haar beschikking zou hebben om haar beleid ten gunste van al haar burgers naar behoren te ontwikkelen.
- De totale vastleggingskredieten voor de structuurfondsen en de cohesiefondsen die met het oog op de uitbreiding aan rubriek 2 (met betrekking tot het Structuurbeleid) moesten worden toegevoegd, zouden voor de periode 2004–2006 in totaal 23 miljard euro bedragen.
- Het «eigen middelen»-besluit (Raadsbesluit 2000/597/EC, PbEG L 253) zal vanaf de toetreding op de nieuwe lidstaten van toepassing zijn.
- Indien het geraamde netto saldo van de «cashflow» met de Gemeenschapsbegroting in vergelijking met het jaar 2003 voor afzonderlijke toetredende staten in de periode 2004–2006 negatief zou uitvallen, dan zou tijdelijke begrotingscompensatie worden geboden. Daarbij zou het gaan om forfaitaire, degressieve en tijdelijke uitkeringen aan de uitgavenkant van de EU-begroting.
- De bedragen zullen aan het eind van de onderhandelingen worden bepaald.

- De door de Europese Raad in Berlijn vastgelegde algemene inspanning inzake begrotingsdiscipline moet in de periode vanaf 2007 worden voortgezet.

Met bovengenoemd akkoord was voor wat betreft de Nederlandse inzet op de financiële hoofdstukken veel bereikt. Het Voorzitterschap kon zich nu gaan richten op de eindonderhandelingen, af te ronden tijdens de Europese Raad van Kopenhagen.

## 2.8 Aanpak van het Deense Voorzitterschap

Het Voorzitterschap heeft op basis van het mandaat van de Europese Raad van Brussel verschillende bilaterale onderhandelingsronden gevoerd met de tien toetredende staten. Al snel bleek dat deze landen hoog inzetten en niet bereid waren om het bod, zoals de huidige 15 lidstaten van de Europese Unie in Brussel waren overeengekomen, te accepteren.

Op 25 november 2002 presenteerde het Voorzitterschap mondeling aan de lidstaten een voorstel voor het finale onderhandelingsbod aan de toetredende staten. Het Voorzitterschap gaf aan dit voorstel – dat in nauw overleg tussen de Europese Commissie en de Deense Minister-President Rasmussen was opgesteld – nadrukkelijk als een eindpakket te beschouwen en niet als basis voor verdere onderhandelingen met de toetredende staten. Het Voorzitterschap nodigde de lidstaten uit tot het geven van reacties, maar verzocht niet om een formeel mandaat.

Het eindpakket van het Deense Voorzitterschap bevatte de volgende elementen:

- Financiële Perspectieven van «Berlijn» worden gerespecteerd;
- duurder dan het pakket van Brussel; daarnaast is voor de toetredende staten de facto sprake van lagere afdrachten in 2004 door toetreding per 1 mei 2004 in plaats van 1 januari 2004;
- instelling van een financiële voorziening ter facilitering van het *Schengen-acquis*<sup>1</sup>, de zogenoemde *Schengen*-faciliteit;
- een aantal quotaverhogingen, met name voor melk, isoglucose en aardappelzetmeel;
- verhoging van de fondsen voor nucleaire veiligheid (ten behoeve van de ontmanteling van de kerncentrales «Ignalina» in Litouwen en «Bohunice» in Slowakije);
- geen wijzigingen met betrekking tot het infasieren van inkomenssteun, zoals in Brussel vastgesteld;
- extra budgettaire compensatie voor de jaren 2004–2006 voor de vier landen die er relatief het minst goed van af dreigen te komen (Cyprus, Malta, Slovenië en de Tsjechische Republiek).

Een groot aantal lidstaten, waaronder ook Nederland, was van mening dat het Voorzitterschap met deze voorstellen te snel en te veel concessies deed. Hoewel het Voorzitterschap nadrukkelijk geen mandaat had gekregen van de 15 lidstaten werd desalniettemin het pakket de volgende dag (dinsdag 26 november 2002) nagenoeg ongewijzigd aan de toetredende staten voorgelegd. De formele reactie van deze staten liet niet lang op zich wachten. De meeste achtten het pakket onvoldoende. Het Voorzitterschap hield in deze fase voet bij stuk en gaf duidelijk te kennen dat er niet meer inzat. Het feit dat een aantal lidstaten, waaronder Nederland, strikt vasthield aan de afspraken van Brussel was in dit stadium van de onderhandelingen cruciaal om te laten inzien dat de marges voor verdere concessies tijdens de eindonderhandelingen in Kopenhagen minimaal waren.

<sup>1</sup> Deel van het *acquis communautaire* dat is gebaseerd op de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van het tussen het Koninkrijk der Nederlanden, het Koninkrijk België, de Bondsrepubliek Duitsland, de Franse Republiek en het Groothertogdom Luxemburg op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145)

In dit licht was de Nederlandse positie voor Kopenhagen op hoofdlijnen de volgende:

- Het plafond van «Berlijn» en de afspraken van de Europese Raad te Brussel moesten worden gerespecteerd; er kon niet worden getornd aan de overeengekomen plafonnering voor categorie I.A van de Financiële Perspectieven voor de periode 2007–2013 (de afspraken van de Europese Raad van Brussel hierover waren inmiddels door de Raad op 18 november 2002 bekrachtigd waardoor deze deel waren gaan uitmaken van het *acquis communautaire*);
- Nederland was van mening dat het voorstel van het Voorzitterschap financieel te ruim is en teveel concessies aan de toetredende staten bevatte;
- Nederland kon niet instemmen met eventuele voorstellen om het infaseringsritme voor de inkomenssteun aan te passen;
- indien het toch noodzakelijk zou blijken een gebaar te maken in de richting van de toetredende staten, dan bij voorkeur in de vorm van een lump sum bedrag en niet in de vorm van kortingen op de afdrachten;
- niet sleutelen aan bestaande EU-regels voor afdrachten of ontvangsten;
- het vertraagde begin van afdrachten door de nieuwe lidstaten vanaf 1 mei 2004, gekoppeld aan het uitgangspunt dat alle inkomsten (in vastleggingen) werden berekend alsof de landen al lid zouden zijn van de Unie per 1 januari 2004, was voor Nederland een uiterste concessie die pas op het allerlaatste moment in Kopenhagen gedaan kon worden;
- De instemming in Kopenhagen met een *Schengen*-faciliteit moest eveneens als een concessie gezien worden.

## **2.9 Resultaat van de Europese Raad van Kopenhagen – het slotpakket**

De eindonderhandelingen draaiden in hoofdzaak om de vraag of, en zo ja hoeveel, additionele financiële middelen beschikbaar zouden worden gesteld aan de toetredende staten. Tijdens het werkdiner van de staats- hoofden en regeringsleiders werd een eerste discussie gevoerd over het pakket zoals dat door het Voorzitterschap, zonder mandaat, aan de toetredende staten was voorgelegd. Overeengekomen werd dat dit pakket door het Deense Voorzitterschap in zijn onderhandelingen met de toetredende staten als eindbod diende te worden beschouwd. Hierbij is het vooral Nederland geweest dat, gesteund door Duitsland, erop insisterde dat geen verdere financiële toezeggingen werden gedaan.

Aangezien met de aanname van dit eindpakket besloten werd dat de toetredende staten pas per 1 mei 2004 financieel zouden gaan bijdragen aan de begroting van de Europese Unie, terwijl de inkomsten vanaf 1 januari 2004 gerekend zouden worden, zouden als gevolg daarvan de EU-inkomsten circa 1,3 miljard euro lager uitvallen. Gecombineerd met de overige geaggregeerde financiële implicaties van dit eindpakket, leidde deze aanpassing tot een nog resterende beschikbare bestedingsruimte onder de uitgavensplafonds van «Berlijn» van rond de 600 miljoen euro.

De vergadering van de Europese Raad werd diverse keren geschorst om het Voorzitterschap in de gelegenheid te stellen met de toetredende staten te onderhandelen. Deze staten gaven aan dat het eindpakket nog niet voldoende was. Met name Polen wilde grotere financiële toezeggingen. Andere toetredende staten gaven op hun beurt aan dat zij het evenwicht tussen de verschillende toetredende staten niet bevredigend vonden; wanneer Polen werd geacomodeerd met extra financiële middelen, dan dienden de overige toetredende staten een vergelijkbaar bod te ontvangen.

Uiteindelijk is een compromis gevonden in een andere bestedingsmodaliteit van de middelen voor structuurbeleid, waarvan de Europese Raad van Brussel besloten had dat die voor de periode 2004–2006 voor de nieuwe lidstaten beschikbaar zouden zijn. Binnen de structuurmiddelen voor Polen zou 1 miljard euro worden afgetrokken. Dit bedrag zou geplaatst worden in een bijzondere, tijdelijke *cash flow*-faciliteit ten behoeve van dat land. Bovendien werd besloten een bedrag van 108 miljoen euro als bijzondere *Schengen*-faciliteit te reserveren voor verdere verbetering van de grensbeveiliging. Voor de Tsjechische Republiek werd een identieke *cash flow*-faciliteit getroffen ad 100 miljoen euro. Ten slotte werd voor alle toetredende staten, uitgezonderd Polen, besloten additionele middelen beschikbaar te stellen ter hoogte van 300 miljoen euro, die ten laste van de genoemde resterende bestedingsruimte onder de Berlijnplafonds zou worden gebracht.

Nederland heeft hiermee uiteindelijk ingestemd op grond van de overweging dat dit compromis in overeenstemming was met de eerder gekozen uitgangspunten, waaronder met name respectering van de plafonds van Berlijn en de afspraken van Brussel. Naar de overtuiging van de regering was hiermee een resultaat tot stand gekomen dat weliswaar de plafonds van «Berlijn» dicht naderde, maar dat aanvaardbaar was nu dit de ook door Nederland gewenste uitbreiding mogelijk maakte.

Nederland heeft daarbij nog wel geïnsisteerd op precieze vastlegging van de financiële arrangementen teneinde te voorkomen dat in de komende jaren alsnog onduidelijkheid zou ontstaan over de gemaakte afspraken; hieraan is voldaan. Volledigheidshalve volgt onderstaand de weergave van het financiële eindpakket zoals in Kopenhagen overeengekomen. Deze tabel is ook opgenomen als bijlage bij het toetredingsverdrag.

#### Vastleggingen in miljoenen Euro's, prijzen 1999

	2004	2005	2006
<b>Categorie 1 landbouw</b>	<b>1 897</b>	<b>3 747</b>	<b>4 147</b>
1a GLB	327	2 035	2 322
1b Plattelandsbeleid	1 570	1 715	1 825
<b>Categorie 2 Structuurbeleid</b>	<b>6 070</b>	<b>6 907</b>	<b>8 770</b>
Structuurfondsen	3 453	4 755	5 948
Cohesie-fondsen	2 617	2 152	2 822
<b>Categorie 3 Intern Beleid en aanvullende transitiehulp</b>	<b>1 457</b>	<b>1 412</b>	<b>1 387</b>
Bestaand Intern Beleid	846	881	916
Nucleaire veiligheid	125	125	125
Institutionele versterking	200	120	60
Schengen-faciliteit	286	286	286
<b>Categorie 5 Administr. Uitgaven</b>	<b>503</b>	<b>558</b>	<b>612</b>
<b>Totaal</b>	<b>9 927</b>	<b>12 624</b>	<b>14 916</b>
	2004	2005	2006
<i>Cash-flow</i> faciliteit	1 011	744	644
Budgettaire compensaties	262	429	296
<b>Totaal</b>	<b>1 273</b>	<b>1 173</b>	<b>940</b>

## 2.10 Budgetrecht Europees Parlement

Het begrotingsrecht van het Europees Parlement en de Raad, de twee takken van de begrotingsautoriteit, is vastgelegd in het EG-Verdrag (met name in artikel 272). Dit recht heeft betrekking op de jaarlijkse vaststelling van de EU-begroting. Voorts hebben de Raad, de Europese Commissie en het Europees Parlement in het Inter-institutioneel akkoord (IIA) over de

begrotingsdiscipline en de verbetering van de begrotingsprocedure van 6 mei 1999 een aantal nadere afspraken gemaakt over de uitvoering van de begrotingsprocedure. Ook zijn met dit akkoord de financiële kaders vastgelegd voor de periode 2000–2006. Deze periode komt overeen met de duur van de Financiële Perspectieven (de financiële kaders) zoals in maart 1999 overeengekomen tijdens de Europese Raad van Berlijn. Door middel van dit inter-institutioneel akkoord hebben naast de Raad, ook het Europees Parlement en de Commissie zich verbonden om deze Financiële Perspectieven te respecteren (paragraaf 11 van het akkoord).

Op basis van artikel 49 het Verdrag betreffende de Europese Unie bepalen de lidstaten in onderhandeling met het land (of landen) dat te kennen heeft gegeven te willen toetreden de voorwaarden, inclusief de financiële, waaronder kan worden toegetreden. Het Europees Parlement heeft volgens het eerste lid van ditzelfde artikel het instemmingsrecht met het toetredingsverzoek van een land. In formele zin is het Europees Parlement echter geen partij bij het Toetredingsverdrag.

In paragraaf 25 van het Inter-institutioneel akkoord is bepaald dat de Raad en het Europees Parlement gezamenlijk de Financiële Perspectieven zullen aanpassen als gevolg van de uitbreiding. Nadat zulks is gebeurd zullen deze aangepaste Financiële Perspectieven het kader vormen waarbinnen het Europees Parlement en de Raad hun gedeelde begrotingsrecht kunnen uitoefenen. Hiermee wordt bedoeld dat het Europees Parlement en de Raad de Financiële Perspectieven op voorstel van de Commissie zullen aanpassen, nadat de toetredingsonderhandelingen zijn afgerond. Dit was naar de mening van de Raad een technische aangelegenheid. Het Europees Parlement meende echter dat het ging om meer dan alleen een technische aanpassing. Dit betrof derhalve een verschil van interpretatie ten aanzien van paragraaf 25.

Nederland heeft in deze discussie steeds gewezen op de restrictieve interpretatie van paragraaf 25 en heeft zich verzet tegen al te ruime concessies aan het Europees Parlement. Het uiteindelijke resultaat van de onderhandelingen, waarbij de bedragen zoals overeengekomen in Kopenhagen zijn overgenomen, is voor Nederland acceptabel. De additionele middelen voor het intern beleid zijn in een apart besluit opgenomen en hebben geen direct verband met de uitbreiding.

### **3. VRIJ VERKEER VAN PERSONEN**

Met name Duitsland en Oostenrijk vreesden na toetreding verstoring van de arbeidsmarkt in voornamelijk de grensregio's door de toestroom van relatief goedkope arbeidskrachten uit de nieuwe lidstaten. Op aandringen van beide landen verzocht de Europese Unie de toetredende staten (minus Cyprus en Malta) uiteindelijk om een overgangsregeling van twee jaar, onder voorwaarden in twee stappen door individuele lidstaten te verlengen tot maximaal zeven jaar voor het vrije verkeer van werknemers. Gedurende deze overgangsperiode is het relevante *acquis* niet van toepassing en hoeven lidstaten hun arbeidsmarkten dan ook niet volledig te openen voor werknemers uit nieuwe lidstaten. Lidstaten kunnen er overigens wel voor kiezen hun arbeidsmarkten meteen na toetreding al geheel of gedeeltelijk open te stellen op basis van nationale wetgeving. Alhoewel de gevraagde overgangsregeling op de nodige weerstand stuitte bij de toetredende staten, accepteerden deze uiteindelijk allen het EU-voorstel. Daarbij bedongen de toetredende staten wel het recht om ten aanzien van individuele lidstaten (inclusief andere nieuwe toetreders) op basis van wederkerigheid dezelfde beperkingen in te voeren ten aanzien van de toegang tot hun eigen arbeidsmarkten.



De regering is er mede naar aanleiding van het advies van de Sociaal Economische Raad (SER; Advies van de Sociaal-Economische Raad nr. 01/04 van 16 februari 2001, Arbeidsmobiliteit in de EU (internet: [www.ser.nl/publicaties](http://www.ser.nl/publicaties))) steeds van uitgegaan dat het niet noodzakelijk zal zijn de Nederlandse arbeidsmarkten langer dan nodig gesloten te houden. Indien zich na opening van de arbeidsmarkt onverhoopt toch een verstoring van de markt voordoet dan bestaat de mogelijkheid om vrijwaringsmaatregelen te nemen. Om meteen na toetreding vrij verkeer van werknemers met de nieuwe lidstaten tot stand te brengen zou de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) moeten worden aangepast. Artikel 2 van de WAV (de verplichte tewerkstellingsvergunning) zou dan niet langer van toepassing zijn op vreemdelingen met de nationaliteit van de betreffende landen.

#### **4. VRIJ VERKEER VAN KAPITAAL**

Een belangrijk aspect van de onderhandelingen over dit hoofdstuk betrof een verzoek van het merendeel van de toetredende staten om een lange overgangstermijn voor de aankoop van landbouwgrond door niet-ingezetenen uit vrees voor speculatie en prijsopdrijving. Daarnaast speelden politiek-historische gevoeligheden in sommige landen (met name Polen) een belangrijke rol in de onderhandelingen. Daarnaast verzochten nagenoeg al deze landen, eveneens uit zorg over speculatie en prijsopdrijving, om een lange overgangstermijn voor de aankoop van tweede huizen door niet-ingezetenen.

De Europese Unie toonde begrip voor de bij de toetredende staten levende zorgen en accepteerde een beperkte overgangstermijn voor zowel de aankoop van tweede huizen (vijf jaar) als voor de aankoop van landbouwgrond (zeven jaar). Nadat Hongarije op deze basis akkoord ging, volgden spoedig soortgelijke akkoorden met de overige toetredende staten.

Op insisteren van Nederland werd bij de toekenning van bovengenoemde overgangstermijnen voor de aankoop van landbouwgrond een uitzonderingspositie bedongen voor zelfstandige boeren. Voor hen geldt in de meeste landen een overgangstermijn van drie jaar. In de Tsjechische Republiek mogen zelfstandige boeren vanaf het moment van toetreding grond aankopen.

Polen weigerde evenwel het aanbod te accepteren en drong aan op een overgangstermijn van 18 jaar voor de aankoop van landbouwgrond. Met name de aankoop van grond in Noord-West Polen, het vroegere Duitse Silezië en Pommern, lag om politiek-historisch redenen uiterst gevoelig. Pas met het aantreden van de regering Miller in oktober 2001 kwam er schot in dit dossier. De meer realistische opstelling van de regering Miller – beperking van de overgangstermijn tot twaalf jaar – met een uitzondering voor zelfstandige boeren (drie jaar) leidde eind 2001 jaar echter bijna tot een regeringscrisis, waarna het Poolse standpunt opnieuw werd herzien.

Uiteindelijk kon met Polen pas begin 2002 overeenstemming worden bereikt nadat de Europese Unie zich bereid had getoond om de door Polen gevraagde overgangstermijn van respectievelijk twaalf en zeven jaar toe te kennen voor de aankoop van landbouwgrond in Noord-West en Zuid-Oost Polen. Op aandringen van Nederland was hierbij niettemin een gunstiger regeling bedongen voor zelfstandige boeren die zich in Polen willen vestigen. Voor hen gold een overgangstermijn van respectievelijk zeven en drie jaar (afhankelijk van de regio) voor de aankoop van landbouwgrond in Noord-West en Zuid-Oost-Polen. Deze overgangstermijn

gaat in vanaf de datum waarop een belanghebbende een pachtovereenkomst heeft ondertekend.

Mede vanwege dit ruimere akkoord met Polen verzochten vervolgens Hongarije en een aantal andere toetredende staten, om een vrijwaringsclausule voor een eventuele aanvullende overgangperiode van drie jaar voor de aankoop van grond. Tijdens de Europese Raad van Kopenhagen accepteerde de Europese Unie dit verzoek voor alle toetredende staten met uitzondering van Polen.

## 5. MEDEDINGING

Het mededingings- en staatssteunrecht is een van de hoekstenen van de interne markt. Een correcte toepassing en naleving van deze regels moet een *level playing field* en eerlijke concurrentie waarborgen.

Op mededingingsgebied gaat het daarbij om het toezicht op collusie, samenwerkingsovereenkomsten, kartels, machtsmisbruik en concentraties. Nederland heeft in de onderhandelingen de inzet van de Commissie gesteund om deze hoofdstukken pas af te sluiten als er naast overname van de EU-regels ook een aantoonbare track record was. De toetredende landen zijn daarin geslaagd.

Dit neemt niet weg dat nog het nodige werk moet worden verzet. Aandacht moet blijven uitgaan naar het vergroten van kennis en bewustzijn van zowel de EU-mededingingsregels als het bijbehorende (nieuwe) handhavingssysteem bij alle betrokken partijen. Voor wat betreft het toezicht op de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag, treedt halverwege volgend jaar het gemoderniseerde handhavingssysteem in werking (op basis van de nieuwe Verordening (EG) nr. 1/2003 van de Raad van de Europese Unie van 16 december 2002 (PbEG L 001) betreffende de uitvoering van de mededingingsregels van de artikelen 81 en 82 van het Verdrag). Aan nieuwe regels voor concentratiecontrole wordt op dit moment gewerkt.

Mededingingsautoriteiten en de rechterlijke macht in de toetredende staten dienen volgens Verordening (EG) nr. 2/2003 van de Raad van de Europese Unie van 19 december 2002 (PbEG L 001) tot wijziging van Verordening (EG) nr. 2248/2001 zelfstandig de artikelen 81 en 82 van het EG-Verdrag toe te passen. Ook het bedrijfsleven ondervindt de gevolgen van het nieuwe handhavingssysteem. Doordat het notificatiesysteem voor wat betreft de handhaving van de genoemde artikelen 81 en 82 in deze verordening is afgeschaft, dienen de bedrijven in de nieuwe lidstaten zelfstandig te beoordelen of hun gedrag en samenwerkingsovereenkomsten legitiem zijn. De autoriteiten grijpen in principe pas achteraf in. Het notificatiesysteem is overigens niet afgeschaft voor de toepassing van de nationale mededingingswet.

Vanwege het concurrentievervalsende effect van ontoelaatbare staatssteun heeft Nederland zich in de onderhandelingen streng opgesteld. Uitgangspunt is steeds geweest dat de nieuwe lidstaten de eigen wetgeving volledig in lijn dienden te brengen met het *acquis*. Het beleid in de pre-accessie fase is daar ook altijd op gericht geweest. De toetreders hebben al onder het regime van de Europa-Akkoorden (als het ware voorlopers van toetreding) de verplichting op zich genomen om te voldoen aan de EU-regels. Het grootste gedeelte van de steunmaatregelen is dan ook in de loop der tijd aan het *acquis* aangepast. Toch bleef een aantal met het *acquis* incompatibele staatssteunregelingen in Hongarije, Malta, Polen en de Tsjechische Republiek bestaan. Deze zijn grofweg in te delen in fiscale stimuleringsmaatregelen voor investeerders en staatssteun aan de noodlijdende staalsector.

Dat zoveel waarde gehecht werd aan de fiscale stimuleringsmaatregelen laat zich verklaren door het grote belang van (vooral buitenlandse) investeerders voor de economie van de nieuwe lidstaten. De bedrijven die aangetrokken werden door de belastingvoordelen hebben een aanzienlijk aandeel in de export, werkgelegenheid en Bruto Binnenlands Product. De ontwikkeling van het Midden- en Kleinbedrijf (MKB) werd ook door de maatregelen gestimuleerd. Daarnaast doet zich het probleem van «verworven rechten» voor. De nieuwe lidstaten zijn beducht voor juridische procedures van bedrijven die hun (contractuele) voordelen zouden zien verdwijnen. Toch ligt de werkelijke aantrekkingskracht van de nieuwe lidstaten niet in de belastingvoordelen, maar in het investeringsklimaat in het algemeen. Ook hadden zowel de overheden als het bedrijfsleven in de nieuwe lidstaten tijdig kunnen weten dat de incompatibele fiscale regelingen na toetreding zouden moeten vervallen. De vertraging van de aanpassing van het steunregime voor de staalsector laat zich verklaren door de grote sociale gevolgen van herstructurering en de moeilijke privatisering van de sector.

Pas in het laatste halfjaar van 2002 werd na moeizame onderhandelingen een akkoord bereikt. Nederland heeft daarbij het uiterste gedaan om een zo goed mogelijk resultaat te behalen. Telkens is zo veel mogelijk rekening gehouden met gevoeligheden bij de nieuwe lidstaten enerzijds en het belang van een goed functionerende interne markt en de Nederlandse industrie anderzijds. De belangrijkste resultaten van de onderhandelingen zijn grofweg in tweeën te delen:

- de bestaande fiscale stimuleringsmaatregelen dienen over een periode tot maximaal 2011 uitgefaseerd te worden. Nieuwe gevallen worden niet toegestaan;
- voor de staalsector in Polen en de Tsjechische Republiek is een plan opgesteld om de sector eind 2006 te herstructureren. Een staalbedrijf in Slowakije krijgt een overgangstermijn voor steun tot eind 2009 om de werkgelegenheid op peil te houden.

Met deze maatregelen wordt de staatssteun aan banden gelegd. Aan de staalsector worden aanzienlijke capaciteitsreducties opgelegd. Er zijn strenge voorwaarden en controlemechanismen aan verbonden. Als niet voldaan wordt aan de voorwaarden, vervalt het recht op de overgangsmaatregelen. Met dit akkoord wordt verstoring van het *level playing field* en de interne markt zoveel mogelijk voorkomen.

## **6. LANDBOUWBELEID (VETERINAIRE EN FYTOSANITAIRE ZAKEN)**

De onderhandelingen over veterinaire en fytosanitaire zaken en voedselveiligheid concentreerden zich op de vraag of een overgangstermijn kon worden toegekend voor de communautaire regels over gezondheidsbescherming in slachthuizen, vlees- en zuivelbedrijven.

Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slowakije en de Tsjechische Republiek verzochten om een overgangstermijn van drie tot vier jaar voor de regels voor gezondheidsbescherming in een vastgesteld aantal slachthuizen en vlees- en zuivelbedrijven. Deze overgangstermijn zou slechts gelden voor inrichtingseisen die niet cruciaal voor de volksgezondheid zijn. De Unie heeft uiteindelijk met dit verzoek ingestemd met de nadrukkelijke kanttekening dat de producten uit deze bedrijven alleen op de lokale markt gebracht mogen worden, voorzien van een niet fraudegevoelig stempel. De producten mogen bovendien om redenen van voedselveiligheid niet in andere bedrijven worden verwerkt, zelfs niet als deze bedrijven wel EU-conform zijn.

De Europese Unie zal de situatie in de toetredende staten nauwgezet monitoren. De toetredende staten zijn verplicht hierover regelmatig infor-

matie te verstrekken. De Commissie zal deze informatie beoordelen en regelmatig terugkoppelen naar de lidstaten. De regering hecht groot belang aan zorgvuldige behandeling van deze aspecten en heeft in de onderhandelingen geïnsisterd op harde en controleerbare garanties voor voedselveiligheid. Zij zal nauwgezet toezien op de *monitoring* van de Commissie en de ontwikkelingen in de toetredende staten. Als zich na toetreding onverhoopt problemen mochten voordoen op het gebied van dierziekten of volksgezondheid, dan voorziet de huidige communautaire wetgeving in voldoende mogelijkheden om effectieve vrijwaringsmaatregelen te treffen.

## 7. TRANSPORT

Cabotage wegvervoer was een van de belangrijke thema's bij de onderhandelingen over transport. Onder *cabotage* wordt verstaan: het toelaten van vervoersondernemers uit de toetredende staten op de binnenlandse vervoersmarkt. Sommige lidstaten (met name Duitsland) vreesden een toevloed van vrachtwagens op hun wegennet, met name vanwege de lage loonkosten in het merendeel van de toetredende staten. Op aandringen van Duitsland werd uiteindelijk een overgangstermijn van maximaal vijf jaar bedongen, waarbij de lidstaten vrachtwagens uit het merendeel van de toetredende staten (de regeling geldt niet voor Cyprus, Malta en Slovenië) de toegang tot hun binnenlandse markt kunnen onttrekken. Nederland deelde de Duitse vrees niet in gelijke mate, maar kon zich vinden in het compromis, dat uiteindelijk door alle toetredende staten werd geaccepteerd.

Een ander belangrijk thema betrof maritieme veiligheid. De aandacht voor dit onderwerp nam sterk toe na de ramp met de Maltezer tanker «Erika» voor de Franse kust in december 1999 en leidde tot nieuwe maatregelen binnen de Europese Unie ter aanscherping en aanvulling van de bestaande regelgeving. Vooral op instigatie van Frankrijk kreeg dit onderwerp bijzondere aandacht in de onderhandelingen met de toetredende staten (met name Cyprus en Malta) die het veiligheidsniveau van hun vloot alsmede het toezicht op en de handhaving van het veiligheidsniveau dienden te verhogen als voorwaarde voor afsluiting van de transportonderhandelingen.

## 8. MILIEU

Alle toetredende staten hebben overgangstermijnen gevraagd en gekregen voor diverse milieuriichtlijnen die grote investeringen of infrastructuurle aanpassingen vereisen zoals afvalwaterzuivering, afvalbeheer (storten, verbranden, recycling), emissies van grote stookinstallaties en (mee)verbrandingsinstallaties en terugdringing van emissies van vluchtige organische stoffen. Gegeven de grootschalige investeringen voorzien voor overname van het milieu-*acquis* zijn de gevraagde overgangstermijnen beperkt in omvang. In eerder genoemde notitie «Stappen naar Toetreding» stelt de regering in pagina 20 dat «prioriteit moet worden gegeven aan die delen van de milieuproblematiek die mondiale en grensoverschrijdende effecten hebben, een duidelijk versturende invloed uitoefenen op de interne markt, een gevaar opleveren voor de volksgezondheid, dan wel leiden tot onomkeerbare situaties. Op deze gebieden zal de Europese Unie terughoudend zijn met het toestaan van overgangsperiodes.»

De uiteindelijk door de Europese Unie toegekende overgangstermijnen zijn grotendeels in lijn met de Nederlandse uitgangspunten. De overgangstermijnen zijn onderbouwd met gedetailleerde implementatieplannen, waar mogelijk geconcretiseerd naar individuele inrichtingen en voorzien van financiële onderbouwing. De implementatie van het milieu-*acquis*

door de toetredende landen vraagt de nodige inspanning op het gebied van institutionele opbouw; ook is een effectieve coördinatie tussen de verschillende overheden (met name ten aanzien van uitvoering, vergunningverlening, handhaving en inspectie) van belang bij de tenuitvoerlegging van het milieu-*acquis*. Nederland steunt de toetredende staten op dit gebied door het delen van kennis en ervaring. Zo organiseerde het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) jaarlijks workshops voor alle toetredende staten over verschillende onderwerpen die samenhangen met EU-milieuwetgeving.

## **9. JUSTITIE EN BINNENLANDSE ZAKEN (JBZ)**

In dit hoofdstuk richtte de aandacht zich niet op verzoeken om overgangstermijnen – deze zijn ook niet gevraagd – maar op de wijze waarop het noodzakelijke vertrouwen tot stand kan worden gebracht voor wat betreft de capaciteit van de toetredende staten om het *acquis* op dit gebied te implementeren. Het JBZ-*acquis* bevat de volgende onderwerpen: grensbewaking, asiel en migratie, politie en douane, justitie, mensenrechten en corruptiebestrijding.

De regering heeft steeds geïnsisteerd op harde clausules over *monitoring* van de gedane toezeggingen. Dit heeft er mede toe geleid dat in het toetredingsverdrag een vrijwaringsclausule is opgenomen op het gebied van civielrechtelijke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken. Door deze vrijwaringsclausule is het mogelijk dat bij serieuze tekortkomingen ter zake tot drie jaar na toetreding de rechten en plichten worden opgeschort.

Voorts heeft de regering gepleit voor verdere versterking van de bestuurlijke en justitiële capaciteit. Deze versterking vergt extra inspanning van de toetredende staten, die daarbij worden ondersteund door de Unie en de lidstaten.

Het deel van het *acquis* dat is gebaseerd op de op 19 juni 1990 te Schengen totstandgekomen Overeenkomst ter uitvoering van het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten Akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen (Trb. 1990, 145) zal door de toetredende staten in twee fasen worden geïmplementeerd. Bij toetreding zal het belangrijkste deel van het *Schengen-acquis* moeten zijn overgenomen en uitgevoerd. Pas bij inwerkingtreding van het Verdrag van Schengen zullen ook voor deze landen de binnengrenzen met de nieuwe lidstaten worden opgeheven. Dit gebeurt eerst nadat de Raad unaniem heeft besloten tot opheffing van de binnengrenscontroles en nadat het «Schengen-informatiesysteem II» (SIS II) in werking is getreden. Voorwaarde hiervoor is uiteraard voldoende vertrouwen in de kwaliteit van de bewaking aan de nieuwe buitengrenzen. Hier bestaat dus een apart, tweede toetsmoment. De Unie heeft duidelijk gedefinieerd welke delen van het *Schengen-acquis* moeten zijn geïmplementeerd bij toetreding, en welke delen kunnen wachten tot de opheffing van de binnengrenscontroles en de volledige deelname in het SIS II. De door de toetredende staten opgestelde *Schengen*-actieplannen en de bijbehorende *monitoring* richten zich dan ook niet zozeer op het moment van toetreding tot de Unie, maar lopen door tot het moment van opheffing van de binnengrenscontroles.

## **10. DOUANE-UNIE**

De afgelopen jaren is de douaneregelgeving in de toetredende staten al in aanzienlijke mate aangepast aan die van de Gemeenschap. In het kader van bestaande verdragen waren reeds vrijhandelszones ingesteld, waarbij

voor de meeste producten al vrijdom van invoerrecht gold voor producten van oorsprong. Hongarije, Polen, Slowakije en de Tsjechische Republiek nemen al deel aan het systeem van communautair douanevervoer. Door de toetreding verschuiven de controles van de huidige naar de nieuwe EU-buitengrenzen. Vooral voor de douane in Hongarije, Polen, Slovenië en de Tsjechische Republiek heeft dit grote gevolgen, maar ook voor de Duitse en Oostenrijkse douane zijn de gevolgen vrij ingrijpend. Voor de Nederlandse douane geldt eveneens dat zendingen naar de toetredende staten niet langer controle zullen behoeven. Vanaf het moment van toetreding zal het algemene douanetarief van de Gemeenschap ook op de toetredende landen van toepassing zijn, evenals de communautaire douanewetgeving. Douanevergunningen die nog dateren van vóór de toetreding zijn na toetreding nog maximaal één jaar geldig. Ook lopende procedures met betrekking tot navordering, terugbetaling of kwijtschelding van douanerechten kunnen nog op grond van oude regelgeving worden afgerond.

## **B ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN HET TOETREDINGSVERDRAG**

Het Toetredingsverdrag bestaat uit drie artikelen van meer algemene strekking die grotendeels voor zichzelf spreken. De kern wordt gevormd door de vastlegging van het lidmaatschap van de Europese Unie van de tien toetredende staten per 1 mei 2004 en de vastlegging van het feit dat de toetredende staten daarmee tevens partij worden van alle verdragen waarop de Europese Unie is gebaseerd. Het Toetredingsverdrag dient daartoe uiterlijk op 30 april 2004 door alle verdragspartijen te zijn geratificeerd. Om dit mogelijk te maken zal de binding aan dit Verdrag door ons land – waarover op grond van de Tijdelijke referendumwet (Trw) een referendum kan worden gehouden – zo spoedig mogelijk na verkregen parlementaire goedkeuring moeten worden geëffectueerd. Artikel 16 van de Trw biedt de mogelijkheid om wetten in werking te laten treden voordat onherroepelijk vaststaat of daarover een referendum wordt gehouden. In verband met artikel 17 Trw dient voor de spoedeisende inwerkingtreding van referendabele rijkswetten een bijzondere regeling te worden gecreëerd. Artikel 3 van het voorstel van rijkswet tot goedkeuring van het Toetredingsverdrag voorziet hierin. In dit artikel wordt artikel 17 Trw buiten toepassing verklaard en wordt artikel 16, derde en vierde lid, Trw van toepassing verklaard. Dit betekent dat de onderhavige rijkswet met ingang van de dag na publicatie in het Staatsblad in werking treedt. Met het oog op de hiervoor genoemde datum van 30 april 2004, kan de binding aan het Toetredingsverdrag vervolgens worden aangegaan, voordat onherroepelijk vaststaat of over de rijkswet een referendum wordt gehouden. Ook in dat geval blijft de mogelijkheid van een referendum bestaan.

Speciale vermelding in deze memorie verdient voorts het tweede lid van artikel 2 van onderhavig verdrag. Dit artikel ziet onder meer op de situatie dat een of meerdere toetredende staten niet (tijdig) hun akte van bekrachtiging hebben nedergelegd. Deze situatie deed zich voor bij de vorige uitbreiding van de Europese Unie in 1995 ten aanzien van het Koninkrijk Noorwegen. In dat geval treedt het Toetredingsverdrag slechts in werking tussen de lidstaten, enerzijds, en de toetredende staten die wél tijdig ratificeren, anderzijds. Artikel 2, tweede lid, machtigt de Raad om in dat geval de noodzakelijke aanpassingen door te voeren in met name genoemde artikelen van de Akte, en de daarbij behorende bijlagen en protocollen. Aldus wordt bijvoorbeeld vermeden dat een onverhoopt

negatief uitgevallen referendum in een van de toetredende staten de toetreding van de overige toetredende staten zou belemmeren.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING VAN DE AKTE**

### **EERSTE DEEL: BEGINSELEN (ARTIKELEN 1 TOT EN MET 10)**

#### **Artikel 1**

Dit artikel definieert bepaalde begrippen, bijvoorbeeld «de oorspronkelijke Verdragen», zoals gehanteerd in de Akte.

#### **Artikel 2**

Dit artikel bepaalt dat, evenals bij de vorige uitbreiding van de Europese Unie, de toetredende staten zijn gebonden aan het *acquis communautaire* vanaf de datum van toetreding, onder de voorwaarden die in de Akte zijn vastgelegd.

#### **Artikel 3**

Dit artikel heeft betrekking op de overname en de toepassing van het eerder genoemde *Schengen-acquis*. De toetreding tot de Europese Unie betekent dat de toetredende staten het *Schengen-acquis* volledig dienen te aanvaarden en te implementeren. Zoals reeds is beschreven onder «Justitie en Binnenlandse Zaken» in hoofdstuk IX van het algemene gedeelte (A) van deze memorie van toelichting, geschiedt de implementatie van het *Schengen-acquis* in twee fasen.

- Het grootste gedeelte van het *Schengen-acquis* en de daarop gebaseerde of daaraan gerelateerde regelgeving dient op het moment van toetreding te zijn geïmplementeerd door alle toetredende staten. Dit is de zogenoemde positieve lijst die is opgenomen in Bijlage I bij de Akte. Het betreft onder meer het asiel- en visumbeleid.
- Het overige *Schengen-acquis* dient derhalve niet op het moment van toetreding te zijn geïmplementeerd. Samengevat betreft dit het *Schengen-acquis* dat betrekking heeft op de opheffing van de binnengrenzen.

Besloten is dat de volledige inwerkingstelling van het *Schengen-acquis* afhankelijk wordt gesteld van een later, separaat te nemen besluit dat met eenparigheid door de Raad moet worden genomen, nadat het Europees Parlement is geraadpleegd. Om te beoordelen of de toetredende staten hiervoor gereed zijn, worden de toetredende staten aan een grondige evaluatie onderworpen waarin wordt bezien of aan alle voorwaarden voor opheffing van de binnengrenscontroles is voldaan. Deze voorwaarden houden onder meer in dat er sprake is van een effectieve buitengrenscontrole en dat het *Schengen*-Informatiesysteem II operationeel is. Hierbij wordt ieder land op zijn eigen merites beoordeeld. Dit komt overeen met de procedure die bij de oorspronkelijke *Schengen*-verdragen en de toetredingsverdragen tot *Schengen* is gevolgd, zoals bijvoorbeeld bij de toetreding van Griekenland, Oostenrijk, en Italië.

Bij het volledig van toepassing worden van het *Schengen-acquis* is dus gekozen voor een zorgvuldige stap-voor-stap-benadering. Voordeel van deze systematiek is dat de toetredende staten vanaf het moment van toetreding volop meedoen aan samenwerking onder meer op politie- en justitiegebied en op het beleid met betrekking tot asiel en migratie, inclusief het visumbeleid. Tegelijkertijd wordt geen enkel risico genomen. De opheffing van de binnengrenzen wordt pas geëffectueerd nadat is vastge-

steld dat de nieuwe lidstaten ook op dit gebied in staat zijn volledig hun verplichtingen na te komen.

Voorts is in het derde lid bepaald dat de verdragen inzake de uitvoering van het *Schengen-acquis* die reeds gesloten zijn tussen de Raad van de Europese Unie, enerzijds, en de Republiek IJsland en het Koninkrijk Noorwegen, anderzijds, op het moment van toetreding bindend zullen zijn voor de nieuwe lidstaten.

Ten slotte wordt in het vierde lid bepaald dat de toetredende staten zich verbinden om toe te treden tot verdragen dan wel andere instrumenten op het gebied van justitie en binnenlandse zaken die van wezenlijk belang worden geacht voor het realiseren van de doeleinden van het EG-Verdrag. Het betreft hier naast enkele EU-verdragen<sup>1</sup> ook verdragen van andere internationale organisaties zoals de Raad van Europa<sup>2</sup> en de Verenigde Naties<sup>3</sup>. Ook worden de toetredende staten opgeroepen om administratieve en andere maatregelen te nemen om samenwerking te bevorderen met instituties en organisaties in de lidstaten die actief zijn op het gebied van justitie en binnenlandse zaken.

#### **Artikel 4**

Dit artikel bepaalt dat de toetredende staten vanaf het moment van toetreding zullen deelnemen aan de Economische en Monetaire Unie.

#### **Artikelen 5 en 6 (toetreding tot besluiten en overeenkomsten)**

Deze artikelen regelen dat ook verdragsverplichtingen van de Europese Gemeenschappen en de Europese Unie en de lidstaten door de nieuwe lidstaten worden overgenomen.

Bij artikel 5 gaat het om verplichtingen die de lidstaten onderling zijn aangegaan. Zo wordt expliciet verwezen naar artikel 293 van het EG-Verdrag (bescherming onderdanen en rechtspersonen). Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan verdragen ter afschaffing van dubbele belasting binnen de Gemeenschap.

Artikel 6 bevestigt het uitgangspunt dat de nieuwe lidstaten vanaf de datum van hun toetreding niet alleen het interne gemeenschapsrecht moeten overnemen, maar ook moeten toetreden tot verdragen met derde landen of internationale organisaties, waarbij de Gemeenschap, al dan niet gezamenlijk met de huidige lidstaten, of de Unie partij is. De verdragen die alleen door de Europese Gemeenschappen of de Europese Unie (op grond van artikel 24 of 38 van het Verdrag betreffende de Europese Unie) zijn aangegaan, zijn meteen verbindend voor de nieuwe lidstaten (eerste lid). Gedacht moet worden aan handelsakkoorden die de Gemeenschap heeft gesloten of aan verdragen die onder artikel 24 van het Verdrag betreffende de Europese Unie tot stand zijn gekomen, bijvoorbeeld over een militaire operatie in Macedonië<sup>4</sup>. De Gemeenschap en haar wederpartij(en) hebben in dit kader rechten en verplichtingen jegens elkaar, ongeacht het aantal lidstaten. Dergelijke verdragen behoeven dan ook geen wijziging. Waar het gaat om gemengde<sup>5</sup> verdragen zullen de nieuwe lidstaten toe moeten treden. Hiertoe is in het tweede lid van artikel 6 een aparte procedure opgenomen voor de gemengde verdragen in het algemeen; een aantal samenwerkingsverdragen wordt expliciet in dit verband genoemd in de tweede alinea van het tweede lid. Door deze bepaling wordt de Raad gemachtigd om door middel van protocollen de gemengde verdragen met het oog op de toetreding aan te passen. De afzonderlijke lidstaten hoeven de gewijzigde verdragen op die manier niet opnieuw te ratificeren. Aangezien deze aanpassingen een direct en logisch

<sup>1</sup> Zoals de op 29 mei 2000 te Brussel totstandgekomen Overeenkomst, door de Raad vastgesteld overeenkomstig artikel 34 van het Verdrag betreffende de Europese Unie, betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie (Trb. 2000, 96)

<sup>2</sup> m.n. het op 27 januari 1999 te Straatsburg totstandgekomen Raad van Europa-Verdrag inzake de strafrechtelijke bestrijding van corruptie (Trb 2000, 130)

<sup>3</sup> m.n. het op 15 nov. 2000 te New York totstandgekomen Verdrag tegen Transnationale Georganiseerde Misdadaad (Trb. 2001, 68)

<sup>4</sup> Overeenkomst betreffende de deelname van derde landen aan de militaire operatie van de EU in de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië (Raadsdocument nr. 6564/03, COSDP 92, FYROM 3)

<sup>5</sup> Verdragen waarbij zowel de Europese Gemeenschap als de lidstaten partij zijn.



gevolg zijn van de onderhavige toetreding, heeft de regering gemeend – zoals ook bij eerdere toetredingen is geschied – in artikel 2 van de goedkeuringswet een machtigingsbepaling te moeten opnemen, op grond waarvan dergelijke verdragsaanpassingen niet de separate goedkeuring van de Staten-Generaal behoeven.

Voor de gemengde akkoorden genoemd in artikel 6, zesde lid, is voorts bepaald dat deze direct vanaf het moment van toetreding moeten worden toegepast door de nieuwe lidstaten.

Verder zullen de toetredende staten «oude» vrijhandelsverdragen die niet in overeenstemming zijn met de verplichtingen die de toetreding met zich mee brengt op moeten zeggen (tiende lid). Voor zover andere in het verleden gesloten verdragen elementen bevatten die niet verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht dienen die door de nieuwe lidstaten te worden aangepast (eveneens tiende lid). Hierbij kan gedacht worden aan investeringsbeschermingsovereenkomsten die de nieuwe lidstaten hebben gesloten met derde landen. Vooral de investeringsbeschermingsovereenkomsten tussen de toetredende landen en de Verenigde Staten kunnen elementen bevatten die niet verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht, waarbij het met name gaat om het principe van non-discriminatie bij markttoegang. Omdat uit het lidmaatschap van de Europese Unie voordelen voortvloeien voor de lidstaten, dienen in dit soort verdragen bepalingen te worden opgenomen die voorkomen dat deze voordelen op basis van de betreffende investeringsbeschermingsovereenkomst worden doorgegeven aan niet-EU-landen. Daarnaast dient rekening te worden gehouden met het vereiste dat volgens EU-regelgeving sommige producten voor een bepaald percentage een EU-inhoud moeten hebben. Dit geldt tevens voor beperkingen in de toegang tot bepaalde sectoren (bijvoorbeeld de audio-visuele sector, landbouw sector), waar de Europese Unie uitzonderingen op nationale behandeling nodig heeft. Uiteraard is voor aanpassing van deze verdragen wel de medewerking van de wederpartij nodig. Er vindt dan ook overleg plaats tussen de Verenigde Staten, de Commissie en de nieuwe lidstaten om tot een gezamenlijke aanpak te komen. Mocht het niet mogelijk blijken om deze verdragen aan te passen aan het geldend Gemeenschapsrecht, dan zijn de toetredende landen verplicht deze alsnog op te zeggen.

#### **Artikel 7**

Dit artikel bepaalt dat de Akte uitsluitend kan worden gewijzigd via de procedures zoals voorzien in de oorspronkelijke verdragen (artikel 48 van het Verdrag betreffende de Europese Unie). Uitzonderingen hierop zijn mogelijk indien partijen anders zijn overeengekomen (zie bijvoorbeeld artikel 2, tweede lid, van het Toetredingsverdrag).

#### **Artikel 8**

Dit artikel bepaalt dat de procedure tot wijziging van besluiten van de instellingen en de wettelijke status van die besluiten niet veranderen door de overgangsmatregelen, vastgelegd in de Akte, die op die besluiten betrekking hebben.

#### **Artikel 9**

In dit artikel is vastgelegd dat bepalingen van de Akte die tot doel hebben besluiten van instellingen permanent te wijzigingen of in te trekken dezelfde wettelijke status hebben als de besluiten die zij beogen te wijzigen dan wel in te trekken.

## Artikel 10

Dit artikel bepaalt dat de Unieverdragen en de besluiten van de instellingen, bij wijze van overgangsmaatregel, slechts van toepassing zijn met inachtneming van hetgeen is bepaald in de Akte.

## TWEDE DEEL: AANPASSING DER VERDRAGEN (ARTIKELEN 11 TOT EN MET 19)

De artikelen 11 tot en met 17 regelen voor de verschillende instellingen (zoals het Europees Parlement, de Raad en de Europese Commissie) en organen, de permanente aanpassingen die in verband met de toetreding nodig zijn. In feite is dit een uitwerking van de verklaringen dienaangaande bij het verdrag van Nice. Daarnaast is in de Akte voorzien in de noodzakelijke overgangsregelingen op dit terrein. Hieronder wordt kort elke instelling afzonderlijk alsmede enige organen behandeld. Voorzover zulks de samenhang ten goede komt worden hieronder ook reeds enkele artikelen uit andere delen van de Akte toegelicht. Telkens is duidelijk aangegeven waar dit het geval is.

*Titel I: Institutionele bepalingen (artikelen 11 tot en met 17)*

### Artikelen 11 en 25 – Het Europees Parlement

Vanaf de aanvang van de nieuwe zittingsperiode (2004–2009) van het Europees Parlement wordt vastgehouden aan de zetelverdeling zoals overeengekomen bij het Verdrag van Nice. Echter, de daarbij aan Bulgarije en Roemenië toegekende zetels worden over de lidstaten (huidige en nieuwe) verdeeld, conform de afspraak vastgelegd in de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Brussel (24 en 25 oktober 2002). Nederland krijgt 27 zetels. Het totale aantal zetels in het Europees Parlement wordt verhoogd van 626 naar 732. Vanaf de inwerkingtreding van het verdrag tot het begin van de zittingsperiode 2004–2009<sup>1</sup>, aldus artikel 25, worden leden van de nationale parlementen van de nieuwe lidstaten afgevaardigd naar het Europees Parlement. Het aantal afgevaardigden voor de nieuwe lidstaten gedurende deze overgangperiode wordt in artikel 25 vermeld<sup>2</sup>. In die periode behoudt Nederland dus het aantal zetels (31) van voor de toetreding.

### Artikel 12 en 26 – De Raad

Vanaf 1 november 2004 geldt de nieuwe stemmenweging in de Raad na toetreding. Conform de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Kopenhagen (12 en 13 december 2002), is de inwerkingtreding van de institutionele bepalingen van het Verdrag van Nice op dit terrein daarmee vervroegd van 1 januari 2005 naar 1 november 2004. Deze nieuwe stemmenweging voor besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid is neergelegd in artikel 12. Het totale aantal stemmen in de Raad komt op 321. Besluiten komen tot stand wanneer zij tenminste 232 stemmen hebben verkregen (artikel 12, eerste lid, onder a, sub (i)). Dat betekent dat voor een blokkerende minderheid minimaal 90 stemmen nodig zijn.

Door artikel 12, eerste lid, onder a, sub (ii), wordt een nieuw vierde lid aan artikel 205 van het EG-Verdrag toegevoegd. Hierbij wordt de zogenaamde dubbele meerderheid ingevoerd. Dit betekent dat in het geval dat een raadslid daarom verzoekt een besluit niet alleen met gekwalificeerde meerderheid moet zijn aangenomen, maar deze meerderheid moet ook nog minimaal 62 procent van de bevolking van de Europese Unie vertegenwoordigen.

<sup>1</sup> Na de verkiezingen voor het Europees Parlement van 10–13 juni 2004.

<sup>2</sup> Cyprus 6, Estland 6, Hongarije 24, Letland 9, Litouwen 13, Malta 5, Polen 54, Slovenië 7, Slowakije 14 en de Tsjechische Republiek 24.

Artikel 26 bepaalt bij wijze van overgangsregeling de stemverhoudingen in de Raad tussen de inwerkingtreding van het verdrag en 1 november 2004.

Artikel 12, derde lid, en artikel 26, tweede lid, voorzien (in samenhang met artikel 2, tweede lid, van het toetredingsverdrag) in een oplossing voor het geval niet tien, maar minder nieuwe lidstaten tot de Unie toetreden.

De huidige volgorde van voorzitterschappen zal worden aangehouden tot eind 2006. De Raad zal uiterlijk in 2005 een besluit nemen over de volgorde van voorzitterschappen vanaf 2007.

### **Artikelen 13 en 46 – Het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg**

Na de toetreding zal het Gerecht uit 25 rechters bestaan (artikel 13, tweede lid). Voor het Hof is dit niet speciaal vastgelegd. Het Hof bestond al uit één rechter per lidstaat (15 in totaal voor toetreding)<sup>1</sup>. Om te voorkomen dat de rechters van het Hof die door de toetreding zitting hebben genomen, allen, overeenkomstig het reguliere roulatiesysteem, in één keer worden vervangen, bepaalt artikel 46, tweede lid, dat de helft van de nieuwe rechters zitting heeft tot 6 oktober 2006 en de andere helft tot 6 oktober 2009 (artikel 46, tweede lid, sub (a)). Zo wordt de continuïteit van de rechtspraak van het Hof gewaarborgd. Een soortgelijke regeling is opgenomen voor de rechters van het Gerecht van Eerste aanleg. De eerste helft van de nieuwe rechters wordt vervangen op 31 augustus 2004. De tweede helft op 31 augustus 2007 (artikel 46, tweede lid, sub (b)).

### **Artikelen 14, 15, 16, 48, 49 en 50 – Het Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en het Wetenschappelijk en Technisch Comité**

De artikelen 14, 15 en 16 regelen de in verband met de toetreding noodzakelijke aanpassingen. De artikelen 48, 49 en 50 regelen de ambtstermijnen van de huidige en de nieuwe leden van bovengenoemde comités.

### **Artikel 45 – De Commissie**

Het verdrag voorziet niet in wijziging van de bepalingen van het EG-Verdrag met betrekking tot de Commissie. Artikel 45 voorziet echter in de benoemingsprocedure voor nieuwe commissarissen op het moment van toetreding. Uit iedere nieuwe lidstaat wordt bij toetreding een commissaris benoemd. De nieuwe leden van de Commissie worden vanaf de datum van toetreding aan de Commissie toegevoegd. Bij de toetreding van tien nieuwe lidstaten zal de Commissie dan dus uit 30 commissarissen bestaan. De ambtstermijn van de nieuwe leden loopt evenals die van de huidige leden af op 31 oktober 2004. Conform de conclusies van het Voorzitterschap van de Europese Raad van Kopenhagen (12 en 13 december 2002), is de inwerkingtreding van de institutionele bepalingen van het Verdrag van Nice ook op dit terrein vervroegd van 1 januari 2005 naar 1 november 2004. Per 1 november 2004 wordt een nieuwe Commissie benoemd, bestaande uit 25 commissarissen. Iedere lidstaat heeft vanaf dat moment recht op één commissaris.

### **Artikel 17 – De Europese Centrale Bank**

Dit artikel ziet op de deelname van de toetredende staten aan het Europese Stelsel van Centrale Banken. Het betreft bijvoorbeeld de verhoging van het kapitaal en de reserves van de Europese Centrale Bank.

---

<sup>1</sup> Zie in dit verband ook artikel 221 van het EG-Verdrag, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Nice, dat bepaalt dat per lidstaat één rechter zitting heeft.

### **Artikel 18**

Dit artikel heeft betrekking op artikel 57 van het EG-Verdrag<sup>1</sup> dat ziet op toegestane beperkingen op kapitaalverkeer met derde landen. In het algemeen zijn beperkingen van het kapitaalverkeer tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en derde landen verboden. Artikel 57 voorziet in een uitzondering, voorzover het beperkingen betreft in het kapitaalverkeer met derde landen die al op 31 december 1993 bestonden. Estland en Hongarije hebben bedongen dat voor hen in dat opzicht de datum 31 december 1999 geldt.

### **Artikel 19**

Dit artikel betreft een algemene aanpassing van het EG-Verdrag. Artikel 299, eerste lid, dat de territoriale werkingsfeer van het EG-Verdrag bepaalt, wordt aangepast met het grondgebied van de tien toetredende staten.

## **DERDE DEEL: PERMANENTE BEPALINGEN (ARTIKELEN 20 TOT EN MET 23)**

*Titel I: Aanpassing van de besluiten van de instellingen (artikelen 20 en 21)*

### **Artikel 20 – Technische aanpassingen van het acquis**

Dit artikel verwijst naar Bijlage II waarin het merendeel van de overeengekomen «technische» aanpassingen van het *acquis* (bijvoorbeeld richtlijnen en verordeningen) zijn opgenomen. Anders dan bij de overgangsmaatregelen die in deel 4 van de Akte zijn opgenomen, en die vooral betrekking hebben op de al of niet geleidelijke afstemming van nationale regelgeving in de toetredende staten op het *acquis communautaire*, gaat het in Bijlage II overwegend om technische aanpassing van het *acquis* aan de nieuwe situatie na toetreding. In tal van richtlijnen, verordeningen, besluiten en andere vormen van secundair recht worden exacte aantallen genoemd of worden opsommingen gegeven die rechtstreeks verband houden met het feit dat de betreffende maatregelen zijn afgestemd op een Europese Unie met 15 lidstaten. In veel gevallen hebben de in Bijlage II vermelde aanpassingen geen andere functie dan een lineaire verhoging van de aantallen of een vanzelfsprekende uitbreiding van de opsommingen die voor de toepassing van de betrokken maatregelen in een Unie met 25 lidstaten van belang zijn.

Een voorbeeld van een dergelijke technische aanpassing is de toevoeging van de exacte benamingen van instanties in de nieuwe lidstaten aan de lijsten van instanties die bevoegd zijn een bepaald onderdeel van een communautaire maatregel ten uitvoer te leggen, of die aangewezen zijn om bij bepaalde procedures als referent of ter zake bevoegde informatiebron op te treden. Soms, zoals bij de lijsten van erkende benamingen in de sfeer van wijnen en gedistilleerde dranken, gaat het om de toevoeging van lokale benamingen voor producten die onder de werking van een bepaalde richtlijn of verordening komen te vallen. In een aantal gevallen betreft het de inpassing van de nieuwe lidstaten in opsommingen van communautair erkende bilaterale afspraken tussen lidstaten, en de bijbehorende vernummering van die opsommingen. In weer andere gevallen gaat het om een verhoging met tien of een veelvoud van tien van absolute getallen die in bepaalde maatregelen genoemd worden. Een dergelijke lineaire aanpassing van een aantal kan betrekking hebben op de uitbrei-

---

<sup>1</sup> Voluit: het op 25 maart 1957 te Rome totstandgekomen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (Trb. 1957, 91), laatstelijk gewijzigd door het Verdrag van Amsterdam.

ding van een comité waarin alle lidstaten met een gelijk aantal personen vertegenwoordigd zijn, maar bijvoorbeeld ook op de verhoging van het benodigde aantal kopieën of adressanten in een notificatieprocedure, als in de basismaatregel waarmee de procedure is vastgelegd een exact aantal genoemd wordt.

Een evenzeer vanzelfsprekende amendering van het *acquis* is de zinsnede: «het bepaalde in de voorgaande alinea is ook van toepassing voor», gevolgd door een opsomming van de toetredende staten, indien in de betreffende alinea de lidstaten waarop de betreffende maatregel van toepassing is met name worden genoemd.

Zo is bij veel van de in Bijlage II opgenomen amenderingen sprake van strikt technische aanpassingen in die zin dat de betreffende wijzigingen tijdens het gezamenlijk doorlopen van het *acquis* communautaire als vanzelfsprekend en onvermijdelijk werden beschouwd. Er behoefde tussen de verdragspartijen in het algemeen dan ook nauwelijks over te worden onderhandeld. Hieronder worden enkele terreinen genoemd waarop dat wel het geval is geweest.

## **Hoofdstuk 5 Ondernemingsrecht:**

Industriële eigendomsrechten: Gemeenschapsmerk en Gemeenschapsmodel:

Teneinde het unitaire karakter van het Gemeenschapsmerk en het Gemeenschapsmodel veilig te stellen, worden de betreffende verordeningen<sup>1</sup> in die zin aangepast dat de werkingssfeer van beide industriële eigendomsrechten op de datum van toetreding automatisch wordt uitgebreid tot het grondgebied van de nieuwe lidstaten. Door middel van procedureregels wordt rekening gehouden met (te goeder trouw verkregen) bestaande rechten in de nieuwe lidstaten. Het kan bijvoorbeeld gaan om een eerder in een dergelijk land gedeponeerd nationaal merken- of modelrecht. Rechthebbenden kunnen in een dergelijk geval opposeren tegen het gebruik van het Gemeenschapsmerk of -model op het grondgebied waarvoor zij die oudere rechten hebben.

De verordening betreffende de invoering van een aanvullend beschermingscertificaat voor geneesmiddelen en de verordening betreffende de invoering van een aanvullend beschermingscertificaat voor gewasbeschermingsmiddelen<sup>2</sup>, volgens welke de octrooibeschermering voor geneesmiddelen en gewasbeschermingsmiddelen kan worden verlengd met vijf jaar, worden voor alle nieuwe lidstaten (op Hongarije na) in die zin aangepast dat de aanvraag voor een aanvullend beschermingscertificaat (aanvullend op het «oude» nationale basisoctrooi) moet zijn ingediend binnen zes maanden na de datum van toetreding. Volgens het reguliere octrooirecht kan normaliter nog binnen zes maanden na de registratie en toelating van geneesmiddelen en gewasbeschermingsmiddelen een aanvullend beschermingscertificaat worden aangevraagd. Omdat de registratie en toelatingsprocedure vele jaren kan duren, zou dan nog lang sprake zijn van dit soort oude beschermingscertificaten. Met de nu gekozen regeling is ondubbelzinnig vastgelegd dat deze oude nationale certificaten na maximaal 25 en een half jaar (zes maanden na toetreding + 20 jaar octrooibeschermering + maximaal vijf jaar aanvullende bescherming) definitief tot het verleden behoren.

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 40/1994 van de Raad van de Europese Unie van 20 december 1993 inzake het Gemeenschapsmerk (PbEG L 011), als gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 3288/1994 van de Raad van 22 december 1994 (PbEG L 349) en Verordening (EG) nr. 6/2002 van de Raad van 12 december 2001 inzake het Gemeenschapsmodel (PbEG L 3).

<sup>2</sup> Verordening (EG) nr. 1610/1996 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 juli 1996 betreffende de invoering van een aanvullend beschermingscertificaat voor gewasbeschermingsmiddelen (PbEG L 198).

## Hoofdstuk 21 – Regionaal Beleid en coördinatie van structurele instrumenten

In het hoofdstuk regionaal beleid wordt de toepassing van het sociaal en economisch beleid door middel van het cohesiefonds en de structuurfondsen geregeld. Door toetreding is aanpassing van de basisverordeningen voor deze fondsen noodzakelijk. Door middel van de verordeningen en hun bijlagen wordt de toekenning en verdeling van middelen geregeld en worden subsidiabiliteitscriteria vastgesteld. Bovendien worden lidstaten in de verordening met naam genoemd. In dit laatste geval betreft het meestal het regelen van de kortere programmeringsperiode (2004–2006) voor de nieuwe lidstaten, aangezien de uitvoeringsverordeningen in hun huidige vorm gericht zijn op de volledige programmeringsperiode (2000–2006).

Door de kortere programmeringsperiode zal het niet mogelijk zijn alle problemen aan te pakken die om een oplossing vanuit structuurfonds-bijdragen vragen. Daarnaast zijn er beperkingen op het gebied van administratie, programmering, management en toezicht. Om deze redenen wordt het aantal toe te passen communautaire initiatieven<sup>1</sup> beperkt tot *Interreg*<sup>2</sup> en *Equal*<sup>3</sup>. Deze initiatieven zijn immers grensoverschrijdend/transnationaal van aard. Maatregelen die passen binnen het type communautaire initiatieven *Leader+*<sup>4</sup> en *Urban*<sup>5</sup>, mogen worden opgenomen in de enkelvoudige programmeringsdocumenten of de operationele programma's van de doelstellingen. Deze doelstellingen zijn: (1) ontwikkeling en structurele aanpassing van de regio's met een ontwikkelingsachterstand, (2) economische en sociale omschakeling van de in structurele moeilijkheden verkerende zones en (3) aanpassing en modernisering van het beleid en de systemen op het gebied van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid.

Een eveneens opvallende afwijking ten opzichte van de huidige verordening is het aanpassen van het percentage van het structuurfondsenbudget om in te zetten voor innovatieve acties (van 0,7 naar 0,4). In de nieuwe lidstaten worden namelijk gedurende de periode 2004–2006 geen innovatieve acties geïmplementeerd. Dit om vergelijkbare redenen als bovengenoemd met betrekking tot het beperken van het aantal uit te voeren communautaire initiatieven. Aanpassing van het percentage is noodzakelijk om het totale budget voor deze acties in absolute termen gelijk te houden.

Ten slotte betreft een belangrijke afwijking het voorschotpercentage. Met de toetredende staten zijn afspraken gemaakt in het kader van budgettaire compensatie. Een van de in dat kader gemaakte afspraken heeft betrekking op de structuurfondsen; in de eerste twee jaren wordt respectievelijk tien procent en zes procent van de toegekende middelen in de vorm van een voorschot uitgekeerd. Dit maakt aanpassing van de raadsverordening door verhoging van het voorschotpercentage van zeven naar 16 noodzakelijk.

### Artikel 21 en 57 – Additionele aanpassingen

Artikel 21 moet worden gelezen in samenhang met artikel 57 van de Akte, dat ziet op aanpassing van het *acquis* in verband met de toetreding, voortgaand aan de toetreding. Echter, het gaat daarbij slechts om *acquis* dat niet al is aangepast bij de Akte. Het gaat derhalve om additionele (technische) aanpassingen van het *acquis*. Artikel 21 verwijst dan ook naar het *acquis* dat nog vóór toetreding aanpassing behoeft en wel met betrekking tot de volgende onderwerpen: hoofdstuk 2, Vrij verkeer van personen (beroepskwalificaties), hoofdstuk 7, landbouw (onder meer veterinaire en

<sup>1</sup> Verordening (EG) nr. 1260/1999 van de Raad van de Europese Unie van 21 juni 1999 (PbEG L 161) houdende de algemene bepalingen inzake de structuurfondsen, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1447/2001 van de Raad van de Europese Unie van 28 juni 2001 (PbEG L 198).

<sup>2</sup> Communautaire initiatief voor grensoverschrijdende, transnationale en interregionale samenwerking ter stimulering van een harmonieuze en evenwichtige ontwikkeling en ruimtelijke ordening in Europa.

<sup>3</sup> Communautaire initiatief voor transnationale samenwerking voor de bevordering van nieuwe benaderingen voor de bestrijding van discriminaties en ongelijkheden van welke aard ook op de arbeidsmarkt.

<sup>4</sup> Communautaire initiatief voor plattelandsontwikkeling via geïntegreerde ontwikkelings- en samenwerkingsprogramma's van plaatselijke groepen.

<sup>5</sup> Communautaire initiatief voor economische en sociale revitalisering van steden en probleembuurten ter bevordering van een duurzame stadsontwikkeling.

fytosanitaire regelgeving en visserij), hoofdstuk 12, statistiek, hoofdstuk 21, regionaal beleid. Bijlage III bij de Akte bevat een opsomming van de desbetreffende delen van het *acquis*. De bedoelde, aldus nog overeen te komen wijzigingen van het *acquis*, treden in werking op het moment van toetreding.

#### *Erkenning beroepskwalificaties (vrij verkeer van personen)*

Eén der noodzakelijke aanpassingen van het *acquis* betreft de onderlinge erkenning van beroepskwalificaties. Het betreft aanvullingen op de bijlagen bij een aantal richtlijnen die zich richten op de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties. In de eerste plaats worden aan bijlage C van Richtlijn nr. 1992/51/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 juni 1992 betreffende een tweede algemeen stelsel van erkenning van beroepsopleidingen (PbEG L 209)<sup>1</sup>, voor diverse nieuwe lidstaten opleidingen toegevoegd. Het betreft aanvullingen op deze bijlage met opleidingen met een speciale structuur volgens artikel 1 (a), eerste alinea, tweede paragraaf van die richtlijn. Deze opleidingen bestrijken het paramedische onderwijs, onderwijs op het gebied van kinderzorg, onderwijs, scheepvaart en techniek in een aantal nieuwe lidstaten.

Ten aanzien van de wederzijdse erkenning van beroepskwalificaties op basis van richtlijn nr. 92/51/EEG, zal de Europese Commissie waar nodig de richtlijn voor de toetredingsdatum aanpassen volgens de procedure van artikel 15 van die richtlijn, teneinde rekening te houden met de toetreding van de nieuwe lidstaten met betrekking tot (1) het invoegen per datum van toetreding van een aantal paramedische opleidingen en opleidingen op het gebied van kinderzorg in Slowakije en de Tsjechische Republiek in bijlage C en (2) het invoegen per datum van toetreding van een aantal opleidingen met een speciale structuur op competentie niveau drie en vier in Litouwen in bijlage D.

#### *Visserij*

Aan de verzoeken van Malta en Letland voor specifieke beheersmaatregelen binnen het 25 mijl gebied van Malta en in de Golf van Riga is door de Europese Unie voldaan. Wel moeten bepaalde richtlijnen in acht worden genomen.

Voor Malta wordt de toegang tot het 25 mijl gebied beperkt voor kleine visserij schepen die niet langer zijn dan 12 meter. Echter, ook schepen die niet groter zijn dan 24 meter mogen binnen dit gebied vissen maar hun motorcapaciteit mag niet hoger zijn dan de capaciteit in de referentieperiode 2000–2001. Het aantal schepen dat mag vissen op de zogenoemde *lampuki*-vis moet beperkt worden tot maximaal 130 in het 25 mijl gebied. De schepen langer dan 12 meter die toestemming hebben gekregen om binnen de 25 mijlen zone te vissen zullen worden geregistreerd en op een lijst worden gezet.

In de Golf van Riga wordt de motorcapaciteit van visserij schepen beperkt tot 221 Kilowatt. Ook de schepen die toestemming krijgen om te vissen in dit gebied moeten op een lijst worden geplaatst. De totale motorcapaciteit van deze schepen mag de capaciteit uit de referentieperiode van 2000–2001 niet overschrijden.

#### *Veterinaire en Fytosanitaire bepalingen*

Bij dit artikel wordt aangegeven dat vóór de toetreding via de comitologie-procedure van diverse veterinaire en fytosanitaire richtlijnen de status van de nieuwe lidstaten ten aanzien van verschillende ziektes bepaald zal

<sup>1</sup> Ter aanvulling van Richtlijn nr. 1989/48/EEG van de Raad de Europese Gemeenschappen van 21 december 1988 betreffende een algemeen stelsel van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van ten minste drie jaar worden afgesloten (PbEG L 19).

moeten worden. Dezelfde procedure, dossiervorming en beoordeling zal worden gehanteerd die thans al geldt voor de huidige lidstaten die een speciale status willen aanvragen. Het vaststellen van de status heeft pas waarde vlak voor toetreding aangezien de situatie kan veranderen. Een te vroege bepaling zal derhalve slechts tot aanpassingen in een later stadium leiden. Evenals in de huidige lidstaten het geval is zullen ook de nieuwe lidstaten periodiek moeten rapporteren over de status van de ziektes op hun grondgebied.

*Titel II: Overige bepalingen (artikelen 22 en 23)*

## **Artikel 22**

Dit artikel verwijst naar Bijlage IV, waarin een aantal permanente afspraken wordt weergegeven (hier is dus geen sprake van overgangsmaatregelen) over een aantal onderwerpen van gevarieerde aard:

### *Hoofdstuk 4, Vrij Verkeer van Kapitaal*

Het recht van lidstaten van de Europese Unie, lidstaten zowel als toetredende staten, om de in artikel 58 van het EG-Verdrag (gerechtvaardigde beperkingen van het kapitaal- en betalingsverkeer) bedoelde bepalingen van hun belastingwetgeving toe te passen, ziet alleen op die bepalingen van de belastingwetgeving die eind 1993 bestonden. Voor Estland geldt dat het in dit kader mag gaan om belastingwetgeving die eind 1999 bestond. Het gaat daarbij echter alleen om kapitaal- en betalingsverkeer tussen lidstaten van de Europese Unie.

### *Hoofdstuk 5, Ondernemingsrecht*

Ten aanzien van Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek geldt een specifiek mechanisme voor de industriële eigendom van geneesmiddelen. Aanleiding is dat geneesmiddelen, waarop octrooibeschermt is verkregen voor de Europese Unie en die op de markt waren gebracht van die acht toetredende landen in een tijd dat daar nog geen vergelijkbare octrooiwetgeving bestond, aldaar onbeschermd zouden zijn. Het specifieke mechanisme voorziet erin dat de houder van een (in een lidstaat van de Europese Unie verkregen) octrooi of aanvullend beschermingscertificaat voor een geneesmiddel de (parallel-)import van dat geneesmiddel kan tegengaan, zelfs indien het product door de octrooihouder zelf of met diens toestemming in die nieuwe lidstaten op de markt is gebracht. Destijds kon immers voor dat product in die nieuwe lidstaat geen vergelijkbare octrooibeschermt worden verkregen. Met deze regeling wordt voorkomen dat in de huidige 15 lidstaten producten uit de nieuwe lidstaten op de markt komen die inbreuk maken op de bestaande octrooirechten. De basis voor deze beperking van (weder)invoer uit hoofde van de bescherming van de industriële eigendom wordt gevormd door artikel 30 van het EG-Verdrag. Het specifieke mechanisme is van toepassing zolang het in de EU-lidstaat verkregen octrooi in stand blijft. Het tegengaan door de octrooihouder van (parallel)import overeenkomstig het specifieke mechanisme is overigens een privaatrechtelijke zaak.

Daarnaast is nog een procedure overeengekomen ter beperking van (weder)invoer van geneesmiddelen. Deze houdt in dat degene die een geneesmiddel wil (re-)importeren of op de markt wil brengen, in een lidstaat waar het product bescherming geniet door een octrooi of door een aanvullend beschermingscertificaat, aan de autoriteiten moet aantonen dat zijn voornemen (tot het in de handel brengen van het product) een maand van tevoren is gemeld aan degene die de bedoelde bescherming geniet.



### *Hoofdstuk 6, Mededingingrecht*

In dit deel wordt bepaald welke staatssteunmaatregelen van de toetredende staten worden bestempeld als «bestaande steun» onder artikel 88 van het EG-Verdrag. Alle regelingen die niet aan deze voorwaarden voldoen behelzen nieuwe steunmaatregelen en zullen als zodanig bij de Europese Commissie moeten worden aangemeld. De toetredende staten stellen een lijst op (appendix bij Bijlage IV) van steunzaken waarvan zij wensen dat de Commissie deze onderzoekt. De Commissie heeft na aanmelding drie maanden de tijd om te besluiten of zij een formele onderzoeksprocedure begint (één maand meer dan onder het vigerende staatssteunregime). Indien de Commissie binnen deze termijn geen beschikking neemt, wordt de steun geacht te zijn goedgekeurd.

### *Hoofdstuk 25, Douane-Unie*

Voor het douanerecht<sup>1</sup> is een aantal praktische aanpassingen voorzien die de overgang van het bestaande douane-regime in de toetredende staten naar het douane-regime van de Europese Unie regelen:

- Goederen onder een regime van tijdelijke opslag kunnen vrij worden ingevoerd, indien ze waren vergezeld van een bewijs van preferentiële oorsprong of een bewijs van de communautaire status als voorzien in artikel 314c en 315 van Verordening (EEG) nr. 2913/1992.
- Oorsprongsbewijzen, afgegeven door derde landen in het kader van afgesloten preferentiële overeenkomsten, zijn na de datum van toetreding nog aanvaardbaar, mits deze overeenstemmen met preferentiële overeenkomsten die de Gemeenschap heeft afgesloten. De documenten moeten betrekking hebben op zendingen voor de datum van toetreding, en dienen binnen vier maanden aan de douane-autoriteiten te worden overgelegd.
- Oorsprongsbewijzen, voortvloeiend uit andere overeenkomsten die bestonden voor de datum van toetreding, kunnen onder voorwaarde van afgifte voor de datum van toetreding eveneens tot vier maanden na de datum van toetreding worden aanvaard.
- Voor de handel in goederen waarvoor de transportdocumenten en de oorsprongsbewijzen zijn afgegeven voor de datum van toetreding blijven de bepalingen van de oorsprongsprotocollen van de Europa-akkoorden van kracht.
- Voor goederen in opslag in de toetredende staten zal na de datum van toetreding vrijmaking plaatsvinden onder het communautaire regime. Eventuele vaststellingen die ten tijde van opslag zijn gedaan blijven van kracht.
- Actieve veredeling en tijdelijke invoer kan worden toegepast onder dezelfde voorwaarden als bij opslag.
- Voor behandeling onder douanetoezicht zullen de communautaire procedures gelden.
- Voor passieve veredeling zal de communautaire procedure worden toegepast. Als dit leidt tot een douaneschuld, zullen de hieruit voortvloeiende betalingen worden beschouwd als eigen middelen.
- Bestaande vergunningen onder de regelingen behandeling onder douanetoezicht, actieve en passieve veredeling, zullen geldig blijven tot het einde van hun looptijd, maar uiterlijk tot één jaar na toetreding.
- Indien er sprake is van een bestaande douaneschuld uit de periode voorafgaande aan de toetreding, zal deze ten goede komen aan het budget van de toetredende staat.
- De bepalingen met betrekking tot terugbetaling en kwijtschelden van rechten zijn van toepassing indien de douaneschuld na de datum van toetreding is ontstaan.

---

<sup>1</sup> Verordening (EEG) nr. 2913/1992 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 12 oktober 1992 (PbEG L 302) tot vaststelling van het communautair douanewetboek en Verordening (EEG) nr. 2454/1993 van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 2 juli 1993 (PbEG L 253) houdende vaststelling van enkele bepalingen ter uitvoering van voornoemde Verordening.

## Artikel 23

In dit artikel wordt de procedure vastgelegd voor mogelijke aanpassing van de Toetredingsakte betreffende het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid, als gevolg van een eventuele wijziging van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid voor de datum van toetreding.

## VIERDE DEEL: TIJDELIJKE BEPALINGEN (ARTIKELN 24 TOT EN MET 42)

*Titel I: Overgangsmatregelen (artikelen 24 tot en met 36)*

### Artikel 24 – Overgangsmatregelen

Dit artikel verwijst naar de Bijlagen V tot en met XIV bij de Akte, waarin per land de overgangsmatregelen systematisch zijn opgesomd, voor elk toetredend land een aparte bijlage<sup>1</sup>. Teneinde een adequate indruk te geven van deze overgangsmatregelen zijn hieronder de meest in het oog springende maatregelen weergegeven. Voorzover relevant staat hierbij tussen haakjes nader aangegeven in welke onderdelen van de desbetreffende bijlagen de diverse maatregelen zijn terug te vinden.

#### Hoofdstuk 1 – Vrij verkeer van Goederen

Malta heeft een overgangstermijn verkregen tot eind 2005 voor de aanpassing van de markt in verband met de invoer en opslag van en groothandel in aardolieproducten conform artikel 31 van het EG-Verdrag. Malta dient er voor te zorgen dat de handels-vergunningen tijdig worden afgegeven, zodat de vergunninghouders hun activiteiten uiterlijk op 1 januari 2006 kunnen aanvatten (bijlage XI, hoofdstuk 1).

#### Hoofdstuk 2 – Vrij verkeer van personen

Het vrije verkeer van werknemers vindt zijn basis in de artikelen 39–42 van het EG-Verdrag. Het is uitgewerkt in Verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 1968 (PbEG L 257) betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap. Daarnaast bestaan er nog diverse verordeningen en richtlijnen over deelonderwerpen waarvan de belangrijkste richtlijn is Richtlijn nr. 1968/360/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 1968 inzake de opheffing van de beperkingen van de verplaatsing en het verblijf van de werknemers der lidstaten en hun familie binnen de Gemeenschap (PbEG L 257).

Kort samengevat omvat het complex van regelingen de volgende elementen:

- het verbod van discriminatie op grond van nationaliteit tussen onderdanen van de lidstaten van de Europese Unie voor wat betreft de werkgelegenheid, de beloning, de overige arbeidsvoorwaarden, de sociale en fiscale voordelen, alsmede de toegang tot beroepsopleiding voor volwassenen;
- het recht om in te gaan op een feitelijk aanbod tot tewerkstelling;
- het recht op toegang tot en verblijf in een andere lidstaat met het oog op het verrichten van arbeid;
- het voortgezet verblijfsrecht in een andere lidstaat na er een betrekking te hebben vervuld.

<sup>1</sup> Bijlagen: V: De Tsjechische Republiek, VI: Estland, VII: Cyprus, VIII: Letland, IX: Litouwen, X: Hongarije, XI: Malta, XII: Polen, XIII: Slovenië, XIV: Slowakije.

#### *Afspraken met toetredende staten*

Met name Duitsland en Oostenrijk vreesden na toetreding verstoring van de arbeidsmarkt in met name de grensregio's door de toestroom van

relatief goedkope arbeidskrachten uit de nieuwe lidstaten. Op aandringen van beide landen verzocht de Europese Unie de toetredende staten (minus Cyprus en Malta) om een flexibele overgangsregeling. Tijdens de Europese Raad van Gotenburg hebben de regeringsleiders hierover de volgende afspraken gemaakt:

- De Europese Unie verzoekt om een communautaire overgangsperiode van twee jaar, waarna het *acquis* automatisch in werking treedt. De huidige lidstaten mogen ook overgaan tot een versoepeling of tot volledig vrije toegang tot de arbeidsmarkt gedurende deze overgangsperiode op basis van nationale wetgeving. Zij mogen de bestaande nationale regelgeving ten aanzien van de toegang tot de arbeidsmarkt van arbeidskrachten uit de nieuwe lidstaten na toetreding echter niet verder beperken. Voor het eind van het tweede jaar na toetreding zal door de Commissie een onderzoek gedaan worden naar de nationale maatregelen. Bovendien zal de Commissie regelmatig onderzoek doen naar de arbeidsmarktontwikkeling in de huidige EU-lidstaten en met name in die lidstaten die beperkende maatregelen handhaven.
- Na die twee jaar treedt het *acquis* automatisch in werking. Echter, lidstaten die daaraan behoefte hebben kunnen de overgangsperiode met nog eens maximaal drie jaar verlengen, mits zij dit melden bij de Europese Commissie. Hiervoor is geen besluitvorming op EU-niveau nodig.
- Na vijf jaar is er andermaal automatisch vrij verkeer, tenzij die landen die eerder voor een langere periode hebben gekozen aan de Europese Commissie melden dat zij vanwege ernstige storingen op de nationale arbeidsmarkt, de uiterste overgangsperiode met nog eens maximaal twee jaar willen verlengen. Het uiterste maximum is dan een overgangsperiode van zeven jaar.
- Vanaf het moment van toetreding hebben de onderdanen van landen in Midden- en Oost-Europa bij de toegang tot de arbeidsmarkt van EU-lidstaten een voorkeurspositie ten opzichte van onderdanen van andere derde landen (*«préférence communautaire»*).

De onderhandelingen over het hoofdstuk Vrij Verkeer van Personen (hoofdstuk II) zijn gevoerd op basis van het hierboven geschetste Gemeenschappelijk Standpunt van de Europese Unie, dat door alle toetredende staten is geaccepteerd. De lidstaten hebben zich ertoe verplicht het *acquis* volledig over te nemen en direct bij toetreding tot de Unie in te voeren.

### **Hoofdstuk 3 – Vrij verkeer van diensten**

Alle toetredende landen zullen het *acquis* van dit hoofdstuk overnemen en implementeren vanaf de toetredingsdatum, behoudens de onderstaande regelingen. Overgangsregelingen zijn beperkt in tijd en omvang.

#### *Coöperatieve kredietinstellingen*

- Cyprus heeft tot eind 2007 de tijd gekregen om het *acquis* voor kredietinstellingen volledig over te nemen, betreffende eigen middelen, solvabiliteitsratio en grote exposures (bijlage VII, hoofdstuk 3).
- Hongarije heeft een overgangsregeling tot het eind van 2007 om te voldoen aan de minimale kapitaaleisen (bijlage X, hoofdstuk 3, punt 2).
- Polen heeft een overgangsregeling tot het eind van 2007 met betrekking tot kapitaalgeschiktheid van co-operatieve banken. Polen moet ervoor zorgen dat de eigen middelen van deze ondernemingen niet beneden het hoogst behaalde niveau van na de toetreding dalen (bijlage XII, hoofdstuk 3, punt 2).

#### *Spaargeld en lening ondernemingen*

Slovenië heeft een overgangsregeling tot het eind van 2004 met betrek-

king tot bedrijven in deze branche die voor 20 februari 1999 zijn opgericht, betreffende aanvangskapitaal en andere eisen verbonden met veilig en verantwoord management (bijlage XIII, hoofdstuk 3, punt 1).

#### *Deposito garantie schema*

- Estland heeft een overgangsregeling tot het eind van 2007 met betrekking tot het Deposito garantie schema om een minimum compensatiebedrag van 20 000 euro te bereiken (bijlage VI, hoofdstuk 3, punt 1).
- Letland (bijlage VIII, punt 1) en Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 3, punt 1) hebben overgangsregelingen tot het eind van 2007 met betrekking tot het minimale niveau van het dekkingsbedrag.
- Slovenië heeft een overgangsregeling tot het eind van 2005 met betrekking tot het minimale niveau van het dekkingsbedrag (bijlage XIII, hoofdstuk 3, punt 2).

#### *Investeerder compensatieschema*

- Estland heeft een overgangsregeling tot het eind van 2007 om het minimale compensatiebedrag van 20 000 euro te bereiken (bijlage VI, hoofdstuk 3, punt 2).
- Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 3, punt 2), Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 3, punt 2) en Polen (bijlage XII, hoofdstuk 3, punt 1) hebben overgangsregelingen tot het eind van 2007 met betrekking tot het minimum niveau van het dekkingsbedrag.
- Slowakije heeft een overgangsregeling tot het eind van 2006 met betrekking tot het minimale niveau van het dekkingsbedrag (hoofdstuk XIV, hoofdstuk 3).
- Slovenië heeft een overgangsregeling tot het eind van 2005 met betrekking tot het minimale niveau van het dekkingsbedrag (bijlage XIII, hoofdstuk 3, punt 3).

### **Hoofdstuk 4 – Vrij verkeer van kapitaal**

Alle toetredende landen zullen het *acquis* van dit hoofdstuk overnemen en implementeren vanaf de toetredingsdatum, behoudens de onderstaande regelingen. Overgangsregelingen zijn beperkt in tijd en omvang.

#### *Onroerend goed*

Met betrekking tot onroerend goed kan Slovenië, tot maximaal zeven jaar na toetreding, gebruik maken van de algemene economische veiligheidsclausule die in het toetredingsverdrag is opgenomen (bijlage XIII, hoofdstuk 4).

#### *Tweede woning*

Cyprus, Hongarije, Polen en de Tsjechische Republiek (respectievelijk bijlage VII, hoofdstuk 4, bijlage X, hoofdstuk 4, punt 1, bijlage XII, hoofdstuk 4, punt 1, en bijlage V, hoofdstuk 4, punt 1) mogen gedurende vijf jaar hun nationale wetgeving met betrekking tot de aankoop van tweede woningen handhaven. Malta behoudt dit recht permanent. Staatsburgers van de lidstaten die al in bovenstaande landen wonen vallen niet onder de overgangsregelingen, in overeenstemming met de bepalingen van ieder toetredend land.

#### *Landbouwgrond en bossen*

Estland (bijlage VI, hoofdstuk 4), Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 4, punt 2), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 4), Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 4), Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 4) en de Tsjechische Republiek (bijlage V, hoofdstuk 4, punt 2) hebben een zevenjarige overgangsregeling getroffen waarin zij hun nationale wetgeving op het gebied van aankoop van landbouwgrond en bossen mogen handhaven. In het geval van ernstige verstoringen van de landbouwgrondmarkt in bovenstaande landen kan de

Commissie beslissen om deze regeling met nog eens drie jaar te verlengen. Polen heeft een geografisch gedifferentieerde overgangsregeling van zeven respectievelijk twaalf jaar bedongen, waarin het de nationale wetgeving met betrekking tot de aankoop van landbouwgrond en bossen kan handhaven (bijlage XII, hoofdstuk 4, punt 2). Staatsburgers van de lidstaten, die zelfstandige boer zijn in de bovengenoemde landen, zijn uitgezonderd van de omvang van de overgangsregelingen, in overeenstemming met de bepalingen van ieder toetredend land voor zich. De Commissie zal voor het eind van het derde jaar na toetreding een algeheel overzicht van deze overgangsregelingen opstellen.

## **Hoofdstuk 6 – Mededingingsbeleid**

Op Mededingingsgebied is slechts een overgangsmaatregel uitonderhandeld: de bij Hoofdstuk 1 Vrij verkeer van Goederen genoemde maatregel met Malta voor de invoer en opslag van en groothandel in aardolie-producten (Bijlage XI, hoofdstuk 1).

Op Staatssteungebied zijn de volgende overgangsmaatregelen overeengekomen:

In afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag is met Malta, Hongarije en Polen overeengekomen bestaande ontoelaatbare belastingvoordelen voor grote bedrijven te converteren in regionale investeringssteun, met een beperking van de totale steun tot 75 procent van de in aanmerking komende investeringskosten voor bedrijven die vóór 1 januari 2000 hun investering begonnen, en tot 50 procent voor bedrijven die in 2000 hun investering begonnen (in Hongarije 2000–2002). Voor de gevoelige automobielsector gelden extra beperkingen van die steun tot maximaal 20 procent of 30 procent in Hongarije en 40 procent in Polen. Voor de berekening van de totale steun wordt 1 januari 2001 als begindatum gekozen. Hongarije heeft, vanwege een constitutioneel probleem met terugwerkende kracht, 1 januari 2003 als begindatum voor de berekening van de totale steun bedongen. In ruil daarvoor wordt de periode voor de berekening van de in aanmerking komende investeringskosten bekort tot 31 december 2005, waar die voor Malta en Polen tot 31 december 2006 loopt.

### *Fiscale maatregelen Midden- en Kleinbedrijf (MKB):*

In afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag kan het MKB in Hongarije, Malta en Polen belastingvoordelen (vrijstellingen van vennootschapsbelasting) via een overgangstermijn behouden tot en met 2011 (het middelgrote bedrijfsleven in Polen tot en met 2010). Het idee hierbij is dat het MKB vooral op de binnenlandse markt is gericht en daardoor geen of slechts een gering verstrend effect heeft op de interne markt. Bij een fusie of overname wordt de vrijstelling of vermindering van vennootschapsbelasting overigens stopgezet.

Alle steun die niet aan bovenstaande voorwaarden voldoet, wordt, overeenkomstig het bestaande steunmechanisme, als nieuwe steun beschouwd (zie deel drie, titel II, artikel 22 van de Akte).

Binnen twee maanden na toetreding moeten Hongarije, Malta en Polen informatie over de naleving van de voorwaarden van de overgangstermijn geven. Polen moet daarnaast halfjaarlijks rapporteren over het toezicht op de steun aan de sector motorvoertuigen.

Na het aflopen van de overgangstermijn moeten zij informatie geven over de investeringen die de begunstigden daadwerkelijk hebben verricht en de totale steunbedragen die zij hebben ontvangen.

### *Milieu-investeringen:*

In afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag mag Polen staatssteun verlenen voor milieubeschermingsmaatregelen. Het gaat dan

om milieu-investeringen met het oog op de aanpassing aan de normen van de richtlijnen waarvoor Polen onder het Hoofdstuk Milieu overgangsmaatregelen heeft gekregen. De steun voor milieu-investeringen met het oog op de aanpassing aan de normen voor emissies door grote stookinstallaties voor bestaande installaties wordt beperkt tot 50 procent van de in aanmerking komende investeringskosten<sup>1</sup>. De staatssteun mag verleend worden voor zolang als de genoemde overgangsmaatregelen duren. Voor de milieu-investeringen met het oog op de aanpassing aan de normen van Richtlijn nr. 1996/61/EEG van de Raad van de Europese Unie van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging (IPPC; PbEG L 302), mag Polen tot en met 31 oktober 2007 voor bestaande installaties die niet vallen onder de overgangsmaatregelen van het Hoofdstuk Milieu, steun verlenen, op voorwaarde dat de steun wordt beperkt tot 30 procent van de in aanmerking komende investeringskosten.

*Offshore, Cyprus en Hongarije:*

De *off shore schemes* moeten per 1 januari 2003 afgeschaft worden, maar in afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag mogen Cyprus en Hongarije tot en met 31 december 2005 verlagingen van de vennootschapsbelasting toepassen welke vóór 1 januari 2003 uit hoofde van de *off shore*-wetgeving werd verleend.

*Staalsector, Slowakije:*

Met Slowakije is overeengekomen dat het, in afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag, tot einde van het belastingjaar 2009 aan één ontvanger in de staalsector een vrijstelling mag geven van de vennootschapsbelasting tot een maximaal bedrag. Deze vrijstelling stelt voorwaarden met betrekking tot de totale productie en de uitbreiding daarvan. Over deze belastingverlaging dient Slowakije halfjaarlijks te rapporteren aan de Commissie.

*Automobielsector, Slowakije:*

In afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag mag Slowakije nog tot het einde van het belastingjaar 2008 aan één ontvanger in de auto-industrie vrijstelling van vennootschapsbelasting verlenen, op voorwaarde dat de totale steun in het kader van deze belastingvrijstelling niet meer bedraagt dan 30 procent van de in aanmerking komende investeringskosten die sedert 1998 zijn gedaan in het kader van het betrokken project. Over deze belastingverlaging dient Slowakije halfjaarlijks te rapporteren aan de Commissie.

*Scheepsbouw, Malta:*

In afwijking van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag mag Malta tijdens een herstructureringsperiode van 2002 tot eind 2008 herstructureringssteun verlenen aan twee scheepswerven tot een bepaald maximum, verdeeld over onder meer afschrijving van leningen, investeringssteun, subsidie voor scholing en compensatie voor de sociale kosten van de herstructurering. Malta moet daartoe een herstructureringsplan uitvoeren. De steun voor elk onderdeel mag de te dekken kosten niet te boven gaan en blijft in elk geval beperkt tot het minimale bedrag dat nodig is om de doelstellingen van het herstructureringsprogramma (vooral volledige levensvatbaarheid van de werven na 2008) te verwezenlijken. In strijd met de voorwaarden verleende steun dient te worden terugbetaald. Malta dient bij de Commissie jaarverslagen over de uitvoering van het programma in, binnen de twee maanden na het einde van elk jaar, te beginnen in maart 2003, eindigend eind maart 2009.

<sup>1</sup> Richtlijn 2001/80/EG van de Raad inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (PB L 309).

## Hoofdstuk 7 – Landbouw

### *Quota, arealen en opbrengsten*

Voor alle producten, waarvoor dat onder EU-wetgeving noodzakelijk is, worden quota, arealen en dergelijke vastgesteld. De Commissie stelde in haar *Common Financial Framework* van 30 januari 2002 voor om de jaren 1995 tot en met 1999 als referentieperiode te gebruiken. Veel toetredende staten vroegen quota en arealen op basis van hun potentiële productie en waren zeer ongelukkig met de voorgestelde referentieperiode. Nederland heeft altijd vastgehouden aan het toewijzen van quota en arealen op basis van een referentieperiode en niet op basis van potentiële productie. Uiteindelijk is de referentieperiode voor verschillende producten verlengd tot 2001 of 2002 en zijn uitzonderingen gemaakt voor extreme situaties in opbrengsten gedurende de referentieperiode. Het gaat hierbij om het rekening houden met weersomstandigheden zoals extreme droogte gedurende een bepaald jaar of andere externe factoren zoals de roebelcrisis in Rusland midden jaren negentig. Nederland is tevreden met de methodiek en de overeengekomen uitkomsten. De juiste balans is gevonden tussen de eisen van de toetredende staten en de reële situatie in een bepaalde periode waarbinnen met specifieke problemen rekening gehouden is.

### *Directe inkomenssteun*

Zoals ook in de inleiding al aangegeven zullen de nieuwe lidstaten in 2004 25 procent van het niveau van de huidige 15 lidstaten van de Europese Unie aan directe inkomenssteun ontvangen. In 2005 zal dat 30 procent zijn, in 2006 35 procent waarna de percentages oplopen tot 100 in 2013. Deze directe inkomenssteun mogen nationaal aangevuld worden tot 55 procent van het EU-niveau in 2004, 60 procent van het EU-niveau in 2005, 65 procent van het EU-niveau in 2006 en daarna tot maximaal 30 procent boven het in de Europese Unie geldende niveau. Als alternatief mag men ook aanvullen tot tien procent meer dan het in 2003 geldende niveau in de nieuwe lidstaat mits dit niet boven het in de Europese Unie geldende niveau uitgaat. Verschillende landen waaronder Polen hebben bedongen dat zij geld uit hun structuur- of plattelandsontwikkelingsfondsen enveloppe hiervoor in mogen zetten. Nederland heeft zoals in de inleiding besproken in het kader van een algeheel akkoord met de infasering van directe inkomenssteun ingestemd. Aangezien de aanvulling uit nationale middelen danwel uit reeds toegewezen EU-middelen betaald moeten worden, leidt dit niet tot verhoging van de kosten van de uitbreiding.

### *Vereenvoudigd uitbetalingssysteem*

De nieuwe lidstaten kunnen opteren voor een vereenvoudigd uitbetalingssysteem voor directe inkomenssteun. Het staat hen ook vrij het standaard GBCS-systeem te gebruiken. Het vereenvoudigd systeem gaat uit van ontkoppelde steun in Euro's per hectare landbouwgrond (dus onafhankelijk van het gewas dat geteeld wordt) en zal gelden voor drie jaar met een mogelijke verlenging van twee keer één jaar. De uitbetaalde steun onder het vereenvoudigd systeem zal nooit de steun mogen overtreffen die gegeven zou worden onder het GBCS-systeem op basis van de arealen etcetera zoals vastgesteld in dit verdrag.

### *Voorraden*

Conform de procedure bij eerdere toetredingen zal de Europese Unie publieke voorraden die aan de EU-eisen voldoen en niet buitenproportioneel groot zijn overnemen.

### *Vetgehalte van melk*

Cyprus (bijlage VII, hoofdstuk 7A, punt 3), Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 7A, punt 1), Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 7A, punt 2), Letland (bijlage

VIII, hoofdstuk 7A, punt 2), Malta (bijlage XI, hoofdstuk 7A, punt 3) en Polen (bijlage XII, hoofdstuk 7A, punt 2) hebben een overgangperiode van vijf jaar verkregen voor melk met een afwijkend vetgehalte. Deze melk mogen zij slechts in eigen land of derde landen afzetten en zij zal dus niet op de interne markt verhandeld worden.

#### *Plattelandontwikkeling*

Om te voorkomen dat de prioriteiten, waarvoor onder de op 21 juni 1999 totstandgekomen Verordening (EG) nr. 1268/1999 van de Raad van de Europese Unie (PbEG L 161) inzake steunverlening door de Europese Gemeenschap voor pretoetredingsmaatregelen op het gebied van landbouw en plattelandontwikkeling in de kandidaat-lidstaten in Midden- en Oost-Europa gedurende de pretoetredingsperiode gelden beschikbaar gesteld konden worden, bij toetreding zouden komen te vervallen, is een aantal van die prioriteiten tijdelijk ook voor plattelandontwikkelingsgelden geldig. Het betreft hier met name zaken die samenhangen met institutionele en capaciteitsopbouw. Ook is besloten dat het co-financieringspercentage op 80 gesteld zal worden. Op deze wijze wil de Europese Unie verzekeren dat daadwerkelijk voortgang op bovengenoemde prioriteiten plaatsvindt. Op de afgesproken wijze zullen de projecten financieel makkelijk te verwezenlijken zijn, omdat er minder snel een tekort aan nationale middelen zal ontstaan.

#### *Veterinair*

De Europese Unie is akkoord gegaan met overgangstermijnen voor vlees- en zuivel(verwerkende) bedrijven (slachthuizen en zuivelfabrieken) in een aantal van de nieuwe lidstaten. In de overgangperiode zullen deze bedrijven zich aanpassen aan de eisen van de Europese Unie. In die periode kunnen zij niet EU-conforme producten afzetten op de nationale markt of gebruiken voor verdere verwerking in dezelfde vestiging. De overgangstermijn geldt slechts voor bouwtechnische eisen die niet cruciaal zijn voor de volksgezondheid; aan de hygiëne- en inspectienormen kan volgens de Europese Unie niet worden getornd. De voorwaarden van de Europese Unie omvatten onder meer een duidelijk herkenbare stempel, jaarlijkse voortgangsrapportages door de landen over de voortgang van de bedrijven en monitoring door de Europese Commissie van recente ontwikkelingen. Het gaat hierbij om de volgende getallen: Polen: 332 vleesbedrijven (tot december 2007) en 113 zuivelbedrijven (tot december 2006) (bijlage XII, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1), de Tsjechische Republiek: 44 vleesbedrijven (tot december 2006) (bijlage V, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1), Hongarije: 44 roodvleesbedrijven (tot december 2006) (bijlage X, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1), Letland: 77 vleesbedrijven (tot januari 2006) en 11 zuivelverwerkende bedrijven (tot januari 2005) (bijlage VIII, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1), Litouwen: 14 vleesbedrijven en één zuivelbedrijf (tot januari 2007) (bijlage IX, hoofdstuk 7B, deel I) en Slowakije: één vleesbedrijf (tot december 2006) (bijlage XIV, hoofdstuk 7B, onderdeel I).

Een aantal door de Europese Unie erkende zuivelverwerkingsbedrijven (56 in Polen en één in Malta) heeft een overgangstermijn gekregen voor het verwerken van niet-EU-conforme melk (respectievelijk bijlage XII, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1(c), en bijlage XI, hoofdstuk 7B, deel I, punt 1(a)). De Europese Unie is akkoord gegaan met deze overgangstermijn (voor Polen tot 2006 en voor Malta tot 2009) onder de voorwaarde dat de producten van een duidelijk herkenbaar stempel zijn voorzien en alleen op de nationale markt worden verhandeld. Daarnaast zal de verwerking van de EU-conforme melk strikt gescheiden plaatsvinden van de verwerking van de niet EU-conforme melk en zal de «Food Veterinary Office» de controle hierop intensiveren.



Wat betreft welzijnseisen hebben Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 7B, deel I, punt 2), Malta (bijlage XI, hoofdstuk 7B, deel I, punt 2), Polen (bijlage XII, hoofdstuk 7B, deel I, punt 2), Slovenië (bijlage XIII, hoofdstuk 7B, onderdeel I) en de Tsjechische Republiek (bijlage V, hoofdstuk 7B, deel I, punt 2) een overgangstermijn gekregen tot december 2009 voor een vastgesteld aantal bedrijven (vastgelegd in Bijlage V, X, XI, XII en XIII) voor het aanpassen van constructie-elementen als de hoogte en/of vloer van kooien voor leghennen. De bestaande, niet verrijkte kooien van deze bedrijven voldoen momenteel niet aan de minimum-eisen op het gebied van dierenwelzijn voor leghennen. Daarnaast heeft Slovenië een aanvullende overgangstermijn gekregen voor het aanpassen van het vloeroppervlak van de kooien (bijlage XIII, hoofdstuk 7B, onderdeel I, laatste alinea). Slovenië heeft verzekerd dat het minimum vloeroppervlak van deze kooien niet later dan 1 december 2004 zal zijn aangepast aan de normen van de Europese Unie.

#### *Fytosanitair*

Cyprus (bijlage VII, hoofdstuk 7B, deel II, punt 1), Malta (bijlage XI, hoofdstuk 7B, deel II), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 7B, deel II) en Slovenië (bijlage XIII, hoofdstuk 7B, onderdeel II) hebben een overgangstermijn van vijf jaar gekregen voor het in lijn brengen van de kwaliteitseisen voor zaaizaden met de EU-eisen. In die periode mogen de betreffende kandidaat-lidstaten zaden uit hun nationale catalogi en lokale variëteiten nog gebruiken. Deze zaden kunnen evenwel niet worden verhandeld in andere lidstaten van de Europese Unie.

Wat betreft aardappelen, een voor Nederland belangrijk handelsproduct, heeft Litouwen een overgangstermijn gekregen tot 2006 voor het aanpassen van de regelgeving voor de plantenziekte aardappelringrot (bijlage IX, hoofdstuk 7B, deel II, punt 1). Gedurende die periode zullen aardappelen geproduceerd in Litouwen niet worden ingevoerd in de Europese Unie. Voor de periode van tien jaar vanaf de datum van toetreding mogen in Polen alleen aardappelvariëteiten worden aangeplant die resistent zijn voor aardappelwratziekte (bijlage XII, hoofdstuk 7B, deel II, punt 1). De Europese Unie is akkoord gegaan met deze overgangstermijn onder een aantal voorwaarden. Deze betreffen onder meer de beperking van handel vanuit gebieden waar de plantenziekte voorkomt (zowel voor consumptieaardappelen, pootgoed als plantmateriaal). Andere voorwaarden zijn jaarlijkse rapportages over de voortgang en recente ontwikkelingen in beide nieuwe lidstaten en de verplichting van Polen om alle aardappelproducten en – leveranciers te registreren ten behoeve van de traceerbaarheid van de aardappels.

#### *Kwekersrechten*

Wat betreft kwekersrechten heeft Litouwen een overgangstermijn gekregen tot en met 2010 voor het afdragen van licentierechten over bepaalde landbouwgewassen (bijlage IX, hoofdstuk 7B, deel II, punt 2). Het gaat hierbij om geteelde variëteiten voor het gebruik op het eigen bedrijf die al voor datum toetreding werden gebruikt en waarover destijds ook geen financiële afdrachten plaatsvonden.

### **Hoofdstuk 8 – Visserij**

Toegang tot wateren en visbestanden (bijlage V-XII).

De verdeling van de vangstmogelijkheden voor de toetreden staten is geschied op basis van het beginsel van de relatieve stabiliteit. De kentallen voor de verdeling van de bestanden, waarvan de bevissing door een vangstbeperking aan banden is gelegd, zijn op basis van een referentieperiode vastgelegd voor de drie Baltische landen en voor Polen (respectievelijk bijlage VI, hoofdstuk 8, bijlage IX, hoofdstuk 8, bijlage VIII,

hoofdstuk 8, en bijlage XII, hoofdstuk 8). De totaal toegestane vangst zal op basis van deze kengetallen voor de toetreding voor deze landen worden vastgesteld. De kengetallen voor de verdeling van de bestanden in het NAFO-gebied (*North Atlantic Fisheries Organisation*) zullen voor de toetreding van deze landen door de Raad op basis van een Commissie-voorstel worden vastgesteld. Verder overleg met Rusland is vereist om tot een verdeling van de bestanden in dit gebied te komen.

## Hoofdstuk 9 – Transportbeleid

### *Cabotage wegvervoer*

Zoals in de algemene inleiding is vermeld, vormde *cabotage* in het wegvervoer een van de belangrijke thema's in de onderhandelingen over transport. De grote verschillen in de operationele transportkosten tussen lidstaten en de toetredende staten zouden een schadelijke ontwrichting van de nationale markten van de huidige lidstaten tot gevolg kunnen hebben wanneer de cabotagemarkt op eens toegankelijk wordt voor transportondernemingen uit de toetredende staten. Binnen de Europese Unie is een vrije cabotagemarkt geleidelijk over een periode van acht jaar tot stand gekomen. De lidstaten hebben om bovenstaande redenen overeenstemming gevonden over een gefaseerde opening van de *cabotagemarkt* gedurende maximaal vijf jaar voordat Verordening (EEG) nr. 3118/93<sup>1</sup> in werking zal treden.

De overgangstermijn van maximaal vijf jaar (de regeling geldt niet voor Cyprus, Malta en Slovenië) is niet zonder slag of stoot overeengekomen. Met name de Tsjechische Republiek vond een overgangstermijn niet gerechtvaardigd omdat het aanzienlijke inspanningen heeft verricht om de eigen transportsector op hoog Europees niveau te brengen. Mede door deze inspanningen had de Tsjechische Republiek geen overgangstermijnen gevraagd voor de invoering van het transportacquis. Naar de mening van de Tsjechische Republiek verschillen de operationele transportkosten in dat land niet wezenlijk van de transportkosten in Duitsland en Oostenrijk en was het daarom gerechtvaardigd om een kortere overgangstermijn aan de Tsjechië toe te kennen. De Tsjechische Republiek is uiteindelijk pas in Kopenhagen akkoord gegaan met de overgangstermijn van maximaal vijf jaar. Wel heeft de Tsjechische Republiek willen benadrukken, door een verklaring aan het toetredingsverdrag toe te voegen, dat het rekt op medewerking van de lidstaten om op bilaterale wijze de *cabotagemarkt* te liberaliseren. De besprekingen met Nederland hierover zullen gaan plaatsvinden in de bilaterale wegvervoercommissies.

### *Tachograaf*

Voor de installatie van een tachograaf geldt dat de veelal kleinschalige en financieel zwakke transportondernemingen in een aantal toetredende staten moeite hebben om op het moment van toetreding alle vrachtwagens te hebben voorzien van een tachograaf<sup>2</sup>. Het is kostbaar en technisch moeilijk om de verouderde vrachtwagens te voorzien van een tachograaf en kostbaar om het wagenpark te vernieuwen met moderne vrachtwagens waarin een tachograaf standaard zit. Voor Cyprus (bijlage VII, hoofdstuk 9, bijlage ), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 9, punt 1) en Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 9, punt 1) geldt daarom een overgangstermijn van één danwel twee jaar vanaf het moment van toetreding om zo de transportondernemingen meer tijd te gunnen hun wagenpark te moderniseren. Gedurende deze periode zullen de chauffeurs de rij- en rusttijden noteren in een persoonlijk logboek. Voor internationaal vervoer geldt dat de vrachtwagens wel voorzien moeten zijn van een tachograaf.

### *Toegang tot beroep*

De Letse en Litouwse transportondernemingen bevinden zich in de

<sup>1</sup> Verordening (EEG) nr. 3118/1993 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 oktober 1993 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder vervoersondernemers worden toegelaten tot het binnenlands goederenvervoer over de weg in een Lid-Staat waar zij niet gevestigd zijn (PbEG L 279).

<sup>2</sup> Verordening (EEG) nr. 3821/85 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 december 1985 betreffende het controleapparaat in het wegvervoer (PbEG L 370).

huidige fase van transitie in een moeilijke fase. Veel transportondernemers hebben het financieel moeilijk en zullen daarnaast ook nog aanzienlijke financiële offers moeten brengen om hun verouderde wagenpark te vernieuwen. Dit maakt het voor hen zwaar om voor zowel nationaal als internationaal vervoer te kunnen voldoen aan de door de Europese Unie gestelde financiële eisen voor het uitoefenen van hun beroep<sup>1</sup>. Dit neemt niet weg dat transportondernemingen dienen te voldoen aan het pakket van kwalitatieve eisen, waaronder kredietwaardigheid, met het oog op de beoogde verbetering van de kwaliteit van diensten en de verkeersveiligheid, een rationalisatie van de markt en voorkoming van scheve concurrentieverhoudingen tussen transportondernemingen uit verschillende lidstaten. Internationale transporteurs zullen om deze redenen op het moment van toetreding moeten voldoen aan het *acquis* op het gebied van kredietwaardigheid. Voor de transportondernemingen die op de binnenlandse Letse en Litouwse markt opereren wil de Europese Unie een overgangstermijn tot 31 december 2006 toestaan om de overheid in staat te stellen de laatste stap van hun actieplan op het gebied van wegvervoer te kunnen nemen (respectievelijk bijlage VIII, hoofdstuk 9, punt 3, en bijlage IX, hoofdstuk 9, punt 4). Gedurende deze overgangperiode zal de kredietwaardigheid van transportondernemingen in een lijn moeten worden gebracht met het *acquis*.

#### *Maximumgewicht van vrachtwagens*

Veel wegen in de toetredende staten waren niet toegerust voor het maximale gewicht van EU-vrachtwagens<sup>2</sup>. Met name wanneer op de transitroutes een lager maximaal gewicht geldt dan op de EU-wegen, zullen transportondernemingen hun vrachtwagens niet optimaal kunnen benutten. Het aanpassen van de weginfrastructuur aan de vereisten van het *acquis* kost veel tijd en geld. Inmiddels hebben bijna alle toetredende staten de transitroutes gereed gemaakt voor vervoer door vrachtwagens met het zwaardere maximale EU-gewicht. Polen en Hongarije zijn nog niet zover en hebben een overgangstermijn gekregen tot eind 2010 en eind 2008 (respectievelijk bijlage XII, hoofdstuk 9, punt 3, en bijlage X, hoofdstuk 9, punt 4). Gedurende deze periode zullen de vrachtwagens moeten voldoen aan de Hongaarse en Poolse normen voor maximaal gewicht.

#### *Keuringen snelheidsbegrenzers, voertuigenbelasting*

Op het gebied van wegvervoer heeft Malta nog een drietal beperkte overgangstermijnen bedongen. De overgangstermijnen ten aanzien van keuringen<sup>3</sup>, snelheidsbegrenzers<sup>4</sup> en voertuigenbelasting<sup>5</sup> gelden voor een periode van één à twee jaar en gelden alleen voor het binnenlands vervoer (bijlage XI, hoofdstuk 9, punten 1, 2 en 3).

#### *Spoorvervoer*

Tot het *acquis* behoort de richtlijn<sup>6</sup> waarin wordt bepaald dat met betrekking tot de spoorwegen het infrastructuurbeheer en het vervoer onafhankelijk van elkaar moeten opereren. In dit verband zijn lidstaten per 20 april 2001 verplicht om het goederenvervoer over hun spoorwegen open te stellen voor buitenlandse spoorwegbedrijven. Polen en Hongarije hebben meer tijd gevraagd voor het organisatorisch scheiden van de vervoerder en de infrastructuurbeheerder. Eind 2006 zullen Polen en Hongarije de liberalisering hebben doorgevoerd en zullen de beperkingen van toegang van buitenlandse vervoerders worden opgeheven. In de tussentijd stellen Polen (bijlage XII, hoofdstuk 9, punt 1) en Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 9, punt 1) 20 procent van de spoorwegcapaciteit beschikbaar voor vervoer door buitenlandse bedrijven.

#### *Luchtvaart*

Op de Hongaarse en Litouwse luchthavens landen veel vliegtuigen uit Azerbaïjan, Kazachstan, Moldavië, Oekraïne, de Russische Federatie en

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 1996/26/EG van de Raad van de Europese Unie van 29 april 1996 inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van goederen- respectievelijk personenvervoer over de weg, nationaal en internationaal, en inzake de wederzijdse erkenning van diploma's, certificaten en andere titels ter vergemakkelijking van de uitoefening van het recht van vrije vestiging van bedoelde vervoerondernemers (PbEG L 124).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1996/53/EG van de Raad van de Europese Unie van 25 juli 1996 houdende de vaststelling, voor bepaalde aan het verkeer binnen de Gemeenschap deelnemende wegvoertuigen, van de in het nationale en internationale verkeer maximaal toegestane afmetingen, en van de in het nationale en internationale verkeer maximaal toegestane gewichten (PbEG L 235).

<sup>3</sup> Richtlijn nr. 1996/96/EG van de Raad van de Europese Unie van 20 december 1996 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-staten inzake de technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens (PbEG L 46).

<sup>4</sup> Richtlijn nr. 1992/6/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 10 februari 1992 betreffende de installatie en het gebruik, in de Gemeenschap, van snelheidsbegrenzers in bepaalde categorieën motorvoertuigen (PbEG L 57).

<sup>5</sup> Richtlijn nr. 1999/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 17 juni 1999 betreffende het in rekening brengen van het gebruik van bepaalde infrastructuurvoorzieningen aan zware vrachtoertuigen (PbEG L 187).

<sup>6</sup> Richtlijn nr. 1991/440/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (PbEG L 237).

Turkmenistan. Een aantal van deze vliegtuigen maakt volgens Europese normen<sup>1</sup> ontoelaatbaar veel lawaai. Om Hongarije en Litouwen niet te veel in de problemen te brengen zijn de lidstaten overeengekomen dat een overgangstermijn tot eind 2004 is toegestaan mits het aantal landingen van lawaaiërigere vliegtuigen uit derde landen niet toeneemt na 2002 en dat deze vliegtuigen alleen afkomstig mogen zijn van luchtvaartmaatschappijen uit Azerbeïdjan, Kazachstan, Moldavië, Oekraïne, de Russische Federatie en Turkmenistan (respectievelijk bijlage X, hoofdstuk 9, punt 2, en bijlage IX, hoofdstuk 9, punt 2).

## Hoofdstuk 10 – Belastingen

Bij de onderhandelingen over de gevraagde derogaties, heeft de regering zich laten leiden door de volgende criteria:

- vergroten zij het risico van fraude?
- geven zij aanleiding tot verstoringen op de interne markt?

Daarnaast speelden de sociale, economische en politieke gevolgen in de toetredende landen een rol. Evenals voor de overige hoofdstukken was de inzet van de Europese Unie erop gericht om overgangstermijnen op maat toe te kennen, waarbij de specifieke verzoeken van de toetredende landen op eigen merites werden beoordeeld. Dit differentiatieprincipe leidde tot een variëteit aan overgangstermijnen binnen het hoofdstuk Belastingen, in het bijzonder waar het ging om omzetbelasting.

Richtlijn nr. 2002/10/EG van de Raad van de Europese Unie van 12 februari 2002 tot wijziging van Richtlijn 92/79/EEG, Richtlijn 92/80/EEG en Richtlijn 95/59/EG wat de structuur en de tarieven van de accijns op tabaksfabrikaten betreft (PbEG L 46), die de accijns op tabaksfabrikaten regelt, bevat regels over het minimum accijnsniveau. Een belangrijk aandachtspunt naar aanleiding van de Richtlijn nr. 1992/12/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 25 februari 1992 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben en het verkeer daarvan en de controle daarop (PbEG L 76) vormde de harmonisatie van accijnzen, onder andere op sigaretten. Nagenoeg alle toetredende staten verzochten om een overgangstermijn voor de EU-sigarettenaccijns, mede omdat de sociale en economische gevolgen van een snelle prijsstijging voor sigaretten het draagvlak voor de uitbreiding zouden kunnen ondergraven. De Europese Unie toonde begrip voor dit argument. Derhalve hebben Slovenië en de Tsjechische Republiek in afwijking van de richtlijn een overgangstermijn gekregen tot 1 januari 2008 op welke datum zij moeten voldoen aan het door de richtlijn voorgeschreven minimum niveau van accijns op sigaretten (respectievelijk bijlage XIII, hoofdstuk 10, punt 2, en bijlage V, hoofdstuk 10, punt 2). Een dergelijke derogatie is aan Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 10, punt 2), Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 10, punt 2) en Polen (bijlage XII, hoofdstuk 10, punt 2) toegekend tot 1 januari 2009 en aan Estland (bijlage VI, hoofdstuk 10, punt 3), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 10, punt 2) en Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 10, punt 2) tot 1 januari 2010. De aan de Tsjechische Republiek toegekende derogatie geldt naast sigaretten ook voor andere tabaksfabrikaten (bijlage V, hoofdstuk 10, punt 3). De aan Estland toegekende derogatie geldt ook voor rooktabak (shag).

Om het risico van smokkel en fraude door grote prijsverschillen zoveel mogelijk te beperken, mogen de huidige lidstaten gedurende de overgangstermijnen beperkingen blijven opleggen aan de hoeveelheid sigaretten die door particulieren worden geïmporteerd binnen het grondgebied van de huidige lidstaten vanuit de nieuwe lidstaten en mogen zij dit controleren. Wat betreft de sigarettenaccijns zal de Commissie goed moeten monitoren of de toetredende staten aan hun verplichtingen

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 1992/14/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 maart 1992 betreffende de beperking van de exploitatie van de vliegtuigen van bijlage 16 van het Verdrag inzake de internationale burgerluchtvaart, boekdeel 1, deel 2, hoofdstuk 2, tweede uitgave (1988) (PbEG L 76).

voldoen om de accijnzen op het Europese niveau te brengen volgens de tijdpaden die in de onderhandelingen zijn afgesproken.

#### *Accijns Fruitdistilleerderijen*

Hongarije, Slowakije en de Tsjechische Republiek hebben een permanente derogatie gekregen voor het hanteren van een gereduceerd accijnstarief (minimaal 50 procent) op de productie van vruchtendistillaat bestemd voor persoonlijk gebruik. Voor deze derogatie geldt een kwantitatieve beperking. Voor de Tsjechische Republiek geldt een maximum van 30 liter en voor Hongarije en Slowakije geldt een maximum van 50 liter fruitdistillaat per fruitkwekershuishouden per jaar. In 2015 wordt de derogatie die is verleend aan Hongarije en Slowakije door de Commissie geëvalueerd en brengt zij verslag uit aan de Raad over eventuele aanpassingen.

#### *BTW vrijstelling kleine ondernemingen*

Richtlijn nr. 1977/388/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 17 mei 1977 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen der Lidstaten inzake omzetbelasting (PbEG L 145), bekend onder de naam zesde richtlijn, staat toe dat belastingplichtigen met een jaaromzet onder de 5 000 euro zijn vrijgesteld van BTW. Dit houdt tevens in dat de ondernemingen geen recht hebben op aftrek van de door hen betaalde BTW. De toetredende staten hebben een derogatie voor het hanteren van een hogere jaaromzet.

Kandidaat Lidstaat	Vrijgestelde jaaromzet in
Cyprus	15 600
Estland	16 000
Hongarije	35 000
Letland	17 200
Litouwen	29 000
Malta	37 000/24 300/14 600*
Polen	10 000
Slowakije	35 000
Slovenië	25 000
Tsjechische Republiek	35 000

\* Afhankelijk van het soort bedrijf respectievelijk in hoofdzaak leveringen van goederen, leveringen van diensten met een lage toegevoegde waarde en leveringen van diensten met een hoge toegevoegde waarde

#### *BTW vrijstelling internationaal personenvervoer*

Aan alle toetredende staten is op grond van de richtlijn nr. 77/388/EEG een BTW vrijstelling zonder aftrekrecht toegekend voor het internationaal personenvervoer. De overgangstermijn geldt sinds 1978 voor de huidige lidstaten en zal eindigen op het moment dat de Raad aldus beslist of indien dit eerder is, op het moment dat de vrijstelling niet meer wordt toegepast door een van de huidige lidstaten.

#### *Specifieke derogaties*

##### *Cyprus*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Cyprus voor de BTW het nultarief, met behoud van aftrekrecht, blijven hanteren op de levering van farmaceutische producten en etenswaren voor menselijk gebruik en een verlaagd tarief van minimaal vijf procent op de levering van diensten in restauratiegelegenheden. Tevens kan Cyprus een vrijstelling blijven hanteren op de levering van bouwgrond zonder recht op aftrek<sup>1</sup>. Deze derogaties gelden tot en met 31 december 2007 (bijlage VII, hoofdstuk 10, punt 1).

<sup>1</sup> Dit zal geen gevolgen hebben voor de grondslag op basis waarvan afdracht van eigen middelen plaatsvindt aan de EU.

Daarnaast kan Cyprus gedurende een jaar na toetreding ter vereenvoudiging van de heffing van BTW bijzondere maatregelen hanteren voor

betalingssystemen en de waardering van leveringen tussen gelieerde personen<sup>1</sup>.

Op het gebied van de accijns krijgt Cyprus in afwijking van Richtlijn nr. 1992/81/EG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 19 oktober 1992 betreffende de harmonisatie van accijns op minerale oliën (PbEG L 316), een overgangstermijn van één jaar vanaf de toetredingsdatum voor het bereiken van het minimum accijnsniveau op minerale oliën die worden gebruikt voor de productie van cement en op minerale oliën die worden gebruikt voor lokaal personenvervoer (bijlage VII, hoofdstuk 10, punt 2).

#### *Estland*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Estland een verlaagd BTW tarief van minimaal vijf procent blijven hanteren op de levering van verwarming die wordt verkocht aan natuurlijke personen en bepaalde categorieën instituten tot en met 30 juni 2007 (bijlage VI, hoofdstuk 10, punt 1(a)).

In afwijking van nr. 1990/435/EEG van de Raad van 20 augustus 1990 (PbEG L 225) die het belastingen van winststromen tussen moeders dochtermaatschappijen regelt, kan Estland de huidige belasting op uitgekeerde winsten blijven hanteren waarbij niet-uitgekeerde winsten onbelast blijven. Deze derogatie is van toepassing tot en met 31 december 2008 (bijlage VI, hoofdstuk 10, punt 2).

#### *Hongarije*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Hongarije een verlaagd BTW tarief van minimaal 12 procent blijven hanteren op de levering van verwarmingsproducten en stadsverwarming en op de levering van diensten in restauratiegelegenheden en etenswaren voor menselijk gebruik die in gelijkwaardige gelegenheden worden verkocht. Deze derogatie geldt tot en met 31 december 2007 (bijlage X, hoofdstuk 10, punt 1(a)).

In afwijking van richtlijn nr. 77/338/EEG kan Hongarije een verlaagd BTW tarief van niet minder dan vijf procent blijven hanteren op de levering van aardgas en elektriciteit tot één jaar na de toetredingsdatum (bijlage X, hoofdstuk 10, punt 1(b)).

#### *Letland*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Letland een vrijstelling van BTW zonder recht op aftrek blijven hanteren op de levering van verwarming aan individuele huishoudens tot en met 31 december 2004 (bijlage VIII, hoofdstuk 10, punt 1(a)). Tevens kan Letland op grond van de richtlijn nr. 77/388/EEG een vrijstelling zonder aftrekrecht blijven hanteren op de levering van diensten van auteurs, kunstenaars en artiesten (bijlage VIII, hoofdstuk 10, punt 1(b)). De overgangstermijn geldt sinds 1978 voor de huidige lidstaten en zal eindigen op het moment dat de Raad aldus beslist of indien dit korter is, zolang de vrijstelling niet meer wordt toegepast door een van de huidige lidstaten.

Daarnaast kan Letland gedurende een jaar na de toetredingsdatum ter vereenvoudiging van de heffing van BTW een bijzondere maatregel hanteren voor het belastingen van de levering van timmerhout.

#### *Litouwen*

Geen specifieke derogaties.

#### *Malta*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Malta voor de BTW het

---

<sup>1</sup> Op grond van artikel 27 richtlijn nr. 77/388/EEG.

nultarief, met behoud van aftrekrecht, blijven hanteren op de levering van farmaceutische producten en etenswaren voor menselijk gebruik (bijlage XI, hoofdstuk 10, punt 1). Deze derogatie geldt tot en met 31 december 2009.

Op grond van de richtlijn nr. 77/388/EEG is aan Malta een BTW vrijstelling zonder aftrekrecht toegekend voor binnenlands personenvervoer, personenvervoer tussen de eilanden over zee, de levering van water door overheidsdiensten en de levering van gebouwen en bouwgronden (bijlage XI, hoofdstuk 10, punt 2). De overgangstermijnen gelden sinds 1978 voor de huidige lidstaten en eindigen op het moment dat de Raad aldus beslist of indien dit eerder is, op het moment dat de vrijstelling niet meer wordt toegepast door een van de huidige lidstaten.

#### *Polen*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Polen voor de BTW het nultarief, met behoud van aftrekrecht, blijven hanteren op de levering van bepaalde categorieën boeken en vakbladen tot en met 31 december 2007. Tevens kan Polen een verlaagd BTW tarief van minimaal zeven procent blijven hanteren op de levering van diensten in restauratiegelegenheden en de bouwsector tot en met 30 april 2008. Een BTW tarief van minimaal drie procent kan door Polen gehandhaafd blijven op levensmiddelen bestemd voor menselijke en dierlijke consumptie tot en met 31 december 2007 (bijlage XII, hoofdstuk 10, punt 2).

In afwijking van richtlijn nr. 92/81/EEG kan Polen een verlaagd accijnstarief blijven toepassen op milieuvriendelijke brandstoffen en componenten tot een jaar na de toetredingsdatum (bijlage XII, hoofdstuk 10, punt 3).

#### *Slovenië*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Slovenië een verlaagd BTW tarief van minimaal 8,5 procent blijven hanteren op de levering van diensten in restauratiegelegenheden en een verlaagd BTW tarief van minimaal vijf procent op de levering van diensten in de bouwsector tot en met 31 december 2007 (bijlage XIII, hoofdstuk 10, punt 1(a)).

#### *Slowakije*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan Slowakije een verlaagd BTW tarief van minimaal vijf procent blijven hanteren op de levering van energie die wordt gebruikt voor verwarmen en productie van warm water voor huishoudens en kleine ondernemingen tot en met 31 december 2008 en op de levering van diensten in de bouwsector tot 31 december 2007 (bijlage XIV, hoofdstuk 10, punt 1, tweede alinea). Een verlaagd BTW tarief van minimaal vijf procent kan door Slowakije gehanteerd blijven op de levering van gas en elektriciteit tot een jaar na de toetredingsdatum (bijlage XIV, hoofdstuk 10, punt 1, derde alinea).

#### *De Tsjechische Republiek*

In afwijking van richtlijn nr. 77/388/EEG kan de Tsjechische Republiek een verlaagd BTW tarief van minimaal vijf procent blijven hanteren op de levering van energie die wordt gebruikt voor verwarmen en productie van warm water voor huishoudens en kleine ondernemingen en op de levering van diensten in de bouwsector tot 31 december 2007 (bijlage V, hoofdstuk 10, punt 1(a)).

### **Hoofdstuk 13 – Sociaal beleid en werkgelegenheid**

#### *Veiligheid en gezondheid op het werk*

Op sociaal terrein hebben Letland, Malta, Polen en Slovenië overgangstermijnen bedongen op het terrein van veiligheid en gezondheid op het

werk, met name omdat hun economieën, met zeer veel kleine en middelgrote bedrijven, niet in staat zijn om op korte termijn hun verouderde machines en gereedschap te vervangen door nieuwe die voldoen aan de hoge EU-veiligheidseisen. Voor met name Letland geldt dat daar nog aanzienlijke inspanningen gepleegd moeten worden. Daarnaast kampen veel kandidaat lidstaten met het probleem dat arbo(kennis)infrastructuur, mede vanwege de geringe belangstelling van werkgeverszijde, zwak ontwikkeld is en dat ook de diensten belast met de handhaving niet optimaal zijn ingericht. De uitdaging voor de toekomst zal dan ook vooral zijn om daar samen in de diverse gremia zoals het *Senior Labour Inspectors Committee* en het Agentschap voor Veiligheid en Gezondheid op het Werk aan te werken.

Nederland draagt de toegevoegde waarde van een en ander, daar waar zich daarvoor een goede gelegenheid voordoet, ook uit in de desbetreffende landen, bijvoorbeeld in het kader van de internationale expertisewisseling. Dit is al gebeurd in het kader van enkele zogenaamde Phare Twinning programma's in de Tsjechische Republiek en Slovenië en gebeurt momenteel in Hongarije. Verder participeert Nederland actief in het audit programma van de *Senior Labour Inspectorate Committee* van de Europese Unie waarbij alle Arbeidsinspectiesystemen van kandidaat lidstaten inmiddels door Arbeidsinspectie experts uit de lidstaten zijn doorgelicht op basis van de *Commons Principles of Inspection* zoals opgesteld door *Senior Labour Inspectorate Committee*.

Nederland hecht bijzonder veel waarde aan goede arbeidsomstandigheden en de bevordering van een gezonde en veilige werkomgeving mede vanwege de invloed die daarvan uit gaat op de arbeidsproductiviteit. In onze kenniseconomieën hebben werknemers, in vergelijking met hun collega's in de kandidaat lidstaten weliswaar steeds minder te maken met de klassieke risico's, zoals het manueel tillen van zware lasten, werken met gevaarlijke machines, blootstelling aan gevaarlijke stoffen, etcetera maar des te meer met nieuwe risico's zoals RSI en stress, waarvoor lastiger eenduidige, algemeen toepasbare normen zijn vast te stellen. *Benchmarking* en uitwisseling van *best practices* – ook grensoverschrijdend – kunnen het beleid met betrekking tot dergelijke nieuwe risico's van de nodige impulsen voorzien.

Het Nederlandse beleid op preventie van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid is mede daarom de laatste tijd sterk gericht op het bevorderen en faciliteren van zelfwerkzaamheid en maatwerk op diverse niveaus (bijvoorbeeld arboconvenanten en co-financiering van diverse arbo-expertcentra annex websites) en het daarmee ook bevorderen van een cultuur waarin aandacht voor veiligheid en gezondheid een vanzelfsprekend deel uitmaakt van het gehele bedrijfsbeleid.

#### *Arbeidstijden*

Malta heeft een tweetal overgangstermijnen bedongen ten aanzien van de arbeidstijden in een aantal sectoren. Voor 31 juli 2004 moet de Arbeidstijdenrichtlijn in de betreffende sectoren zijn overgenomen. De voor deze sectoren afgesloten CAO's hebben echter ook nog geldigheid na juli 2004 en bevatten clausules die strijdig zijn met artikel 6 van de Arbeidstijdenrichtlijn<sup>1</sup>. Malta heeft daarom de tijd gekregen tot 31 december 2004 om zich aan te passen aan de vereisten van de EU-wet- en regelgeving.

Nederland hecht veel waarde aan de overname van het *acquis communautaire* op dit terrein, aangezien goede afspraken over arbeids- en rusttijden de veiligheid, de gezondheid en het welzijn van de werknemer bevorderen.

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 1993/104/EG van de Raad van de Europese Unie van 23 november 1993 betreffende een aantal aspecten van de organisatie van arbeidstijden (PbEG L 307), zoals gewijzigd door Richtlijn 2000/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 2000 (PbEG L 195).



## Hoofdstuk 14 – Energie

### *Aardolie/-gas en electriciteit*

In afwijking van de standaardtermijn van 90 dagen, die geldt als overgangsregeling met betrekking tot de verplichting tot het aanhouden van de vastgestelde minimum voorraden ruwe aardolie/aardolieproducten zijn de volgende termijnen overeengekomen:

- Slovenië (bijlage XIII, hoofdstuk 14) en de Tsjechische Republiek (bijlage V, hoofdstuk 14, punt 1): tot 31 december 2005
- Malta tot 31 december 2006 (bijlage XI, hoofdstuk 14)
- Cyprus tot 31 december 2007 (bijlage VII, hoofdstuk 14)
- Polen (bijlage XII, hoofdstuk 14) en Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 14) tot 31 december 2008
- Estland (bijlage VI, hoofdstuk 14, punt 1), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 14) en Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 14) tot 31 december 2009.

Genoemde landen willen de kosten die met het aanleggen van de voorraden gemoeid zullen zijn, spreiden en aanvaarden de consequentie dat zij in tijden van crisis – voor het verstrijken van de voor hen geldende overgangstermijn – geen beroep kunnen doen op de voorraden van anderen.

Estland heeft een overgangstermijn voor het openstellen van de elektriciteitsmarkt<sup>1</sup> voor de grote verbruikers tot 31 december 2008 (bijlage VI, hoofdstuk 14, punt 2). Bovendien wordt het belang erkend van de herstructurering van de teerzanden-sector, die in de toekomst (tot 2012) verdere openstelling van de elektriciteitsmarkt zal vertragen. Deze overgangsregeling maakt het moeilijk voor buitenlandse bedrijven om door te dringen op de elektriciteitsmarkt van Estland. Met Estland is overigens afgesproken dat teerzanden onder de scope van het Onderzoeksfonds voor kolen en staal (besluit 2002/234/ECSC) vallen. Aandacht voor teerzanden als energiebron kan de voorzieningszekerheid ten goede komen.

De Tsjechische Republiek heeft een overgangsregeling voor de opening van zijn energiemarkt<sup>2</sup> voor de grote verbruikers tot 31 december 2004 (bijlage V, hoofdstuk 14, punt 2). De overgangsregeling vertraagt de mogelijkheid voor buitenlandse bedrijven om door te dringen op de gasmarkt van Tsjechië met een half jaar.

### *Kernenergie*

In de toetredingsonderhandelingen is een onderscheid gemaakt tussen enerzijds het *acquis* in strikte zin, dat bestaat uit de stralingsnormen op grond van Artikel 30 van het Euratom-Verdrag<sup>3</sup>, en de eis van een hoog niveau van nucleaire veiligheid in het algemeen. Dit laatste wordt in de conclusies van de Raad van 7 december 1998 in Wenen het «complementaire *acquis*» genoemd, en heeft geleid tot een grondig onderzoek van de situatie met betrekking tot de veiligheid van kerncentrales en andere nucleaire installaties in de kandidaat-lidstaten, en een reeks concrete afspraken over technische en organisatorische verbeteringen in de desbetreffende landen. Verder zijn met Litouwen en Slowakije, die beschikken over verouderde kernreactoren die niet met redelijke kosten naar een aanvaardbaar niveau van veiligheid te brengen zijn (beide reactoren van de kerncentrale te Ignalina en reactoren 1 en 2 van de kerncentrale te Bohunice) afspraken gemaakt over de vervroegde sluiting van deze reactoren. De Europese Unie verleent in verband daarmee hulp bij het ontmantelingsproces in beide landen (zie hieronder ook bij de Protocolen 4 en 9). Ten aanzien van een aantal vereisten van de richtlijn inzake bescherming van de gezondheid tegen ioniserende straling<sup>4</sup> is uitstel verleend aan Letland (bijlage V, hoofdstuk 22, onderdeel E), tot eind 2005,

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 1996/92/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 december 1996 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor electriciteit (PbEG L 27).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1998/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (PbEG L 204).

<sup>3</sup> Voluit: het op 1957 te Rome totstandgekomen Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Trb. 1957, 75).

<sup>4</sup> Richtlijn nr. 1959/221 van de Raad van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie van 2 februari 1959 tot vaststelling van de basisnormen voor de bescherming van de gezondheid der bevolking en der werknemers tegen de aan ioniserende straling verbonden gevaren (PbEG L 11).

en aan Polen (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel E), tot eind 2006, om belemmering van de voortgang van medische diagnoses te voorkomen.

## Hoofdstuk 19 – Telecommunicatie en informatie

Polen is het enige nieuwe toetredingsland dat een overgangstermijn heeft bedongen voor een onderdeel van dit hoofdstuk. In afwijking van artikel 7, eerste lid, tweede subparagraaf, van Richtlijn nr. 1997/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst (PbEG L 15) heeft de Poolse postconcessiehouder tot 31 december 2005 een monopolie<sup>1</sup> voor postzendingen tot 350 gram. Voor alle andere lidstaten geldt voor de periode van 1 januari 2003 tot en met 31 december 2005 een monopolie tot 100 gram voor postzendingen. Per 1 januari 2006 zal voor alle landen, inclusief Polen, een monopolie gelden tot 50 gram (bijlage XII, hoofdstuk 10).

## Hoofdstuk 22 – Milieu

De overname en implementatie van het milieu-*acquis* door de toetredende staten vergde omzetting in nationale wetgeving van een groot aantal richtlijnen, aanpassing van de administratieve en bestuurlijke organisatie met het oog op planning, vergunningverlening, handhaving en monitoring en, tot slot omvangrijke investeringen in infrastructuur, publieke werken, en bedrijven. Vanwege deze omvangrijke investeringen zijn met alle toetredende staten, ten aanzien van verschillende richtlijnen, overgangstermijnen overeengekomen. Deze overgangstermijnen zijn gebaseerd op implementatieplannen inclusief financiële onderbouwingen die zijn gespecificeerd naar individuele inrichtingen.

De verleende overgangstermijnen hebben in algemene zin een beperkt en lokaal milieu-effect. Handhaving van (Kader-)regelgeving ten aanzien van afval, water en lucht vormt een goede basis voor de milieukwaliteit in de toetredende staten. De onverkorte tenuitvoerlegging van EU-milieuwetgeving ten aanzien van bijvoorbeeld Milieu-effectrapportage en Toegang tot milieu-informatie biedt bovendien waarborgen voor de integratie van milieu in de verdere economische ontwikkeling van de toetredende staten. Door toepassing van de Habitat- en Vogelrichtlijn zal de Europese Unie aan belangrijke natuurwaarden winnen.

### A. Luchtkwaliteit

De vereisten ten aanzien van de opslag van zware olie worden in Estland (2006) (bijlage VI, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 1), Letland (2008) (bijlage VIII, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 1), Litouwen (2007) (bijlage IX, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 1), Malta (2004) (bijlage XI, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 2), Polen (2005) (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 1) en Slowakije (2007) (bijlage XIV, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 1) gefaseerd ingevoerd. Polen mag tot 2006 olie toepassen met een verhoogd zwavelgehalte in kleine en middelgrote inrichtingen (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel A, punt 2).

### B. Afvalbeleid

Met uitzondering van Estland hebben alle toetredende staten meer tijd nodig om aan de vereisten van hergebruik van de Verpakkingenrichtlijn<sup>2</sup> te voldoen. Estland (bijlage VI, hoofdstuk 22, onderdeel B), Letland (bijlage V, hoofdstuk 22, onderdeel B, punt 3) en Polen (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel B, punt 2) hebben overgangstermijnen verkregen ten aanzien van Richtlijn nr. 1999/31/EG van de Raad van de Europese Unie van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen (PbEG L 182). Voor deze

<sup>1</sup> Voor andere marktpartijen in Polen geldt een verbod om postzendingen tot 350 gram te vervoeren, tenzij het tarief gelijk of hoger is dan driemaal het publieke tarief.

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1994/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PbEG L 365).

landen gelden overeenkomstige beperkingen in het kader van de Europese Verordening Overbrenging van Afvalstoffen<sup>1</sup>.

### C. Waterkwaliteit

Ten aanzien van de richtlijnen op het gebied van water kan in algemene zin opgemerkt worden dat in veel gevallen een vaak lange overgangstermijn is toegekend omdat het hier gaat om richtlijnen waarbij de invoering om veel investeringen vraagt. Met alle toetredende staten zijn overgangstermijnen overeengekomen ten aanzien van stedelijke afvalwaterzuivering. De tussendoelstellingen in de implementatieplannen voorzien in prioriteit enerzijds aan gevoelige gebieden, anderzijds aan grotere stedelijke agglomeraties.

Voor een zeer beperkt aantal parameters zijn overgangstermijnen verleend aan Estland (bijlage VI, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 2), Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 2) en Malta (bijlage XI, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 4) bij de drinkwaterrichtlijn<sup>2</sup>. In geval van mogelijk gevaar voor de volksgezondheid gelden onverkort de bepalingen uit de richtlijn met betrekking tot informatie aan het publiek en onderbreking van het aanbod van drinkwater. Malta (bijlage X, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 2), Polen (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 1) en Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 2) kennen overgangstermijnen ten aanzien van de lozing van een beperkt aantal gevaarlijke stoffen.

In het geval van Slowakije gaat het om lozingen van kwik en benzopyreen door de «Novácke chemické závody», te Nováky, tot 21 december 2003, alsmede om lozingen van tetrachloorthyleen, trichloorethyleen en tetrachloormethaan door «Duslo» tot 31 december 2006.

In het geval van Malta gaat het om lozingen van chloroform (tetrachloormethaan), trichloorethyleen (tri), perchloorethyleen (per betreft tetrachloorethyleen) en cadmium. De overgangstermijn geldt tot 30 september 2004 voor de «Marsa» en «Delimara» energiecentrales. Tevens zijn er overgangstermijnen vastgesteld tot 31 december 2004 voor het (riool-) lozingspunt «Ras il-Hobz», tot 31 december 2006 voor «lc-Cumija» lozingspunt en, tot slot, tot 31 maart 2007 voor «Wied Ghammieg» lozingspunt.

Voor wat betreft Polen gaat het om een breder spectrum aan stoffen, namelijk alle lijst-1 stoffen (van richtlijn nr. 76/464/EEG en dochterrichtlijnen) met uitzondering van bestrijdingsmiddelen als lindaan (hexachlorocyclohexane), DDT, aldrin, dieldrin, endrin en isodrin, waarbij voor 180 geselecteerde grote industriële inrichtingen een overgangstermijn is overeengekomen tot uiterlijk 31 december 2007, met de herziening van de vergunningen voor deze inrichtingen is per onmiddellijk een aanvang genomen. Voor wat betreft lijst-2 stoffen zullen in 2004, bij toetreding, reductieprogramma's gereed zijn met een looptijd tot maximaal 6 jaar.

Al deze overgangstermijnen zijn de uitkomst van een uitvoerig en zorgvuldig onderhandelingsproces waarin de sociaal-economische mogelijkheden van de toetredende landen naast milieu- en gezondheidsoverwegingen een rol hebben gespeeld.

Gegeven de lange termijn die ook in de huidige lidstaten noodzakelijk was voor de sanering van gechloreerde koolwaterstoffen zijn de overeengekomen termijnen redelijk. Deze stoffen zijn weliswaar slecht afbreekbaar maar vervluchtigen gemakkelijk en worden in de lucht wel afgebroken (fotochemie). De gezondheidsrisico's zijn bij deze stoffen niet erg groot. Chloroform is wel kankerverwekkend. Ernstige milieuproblemen zijn

<sup>1</sup> EVOA, Verordening (EEG) nr. 259/1993 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap (PbEG L 30).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1980/778/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1980 betr. de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water (PbEG L 229).

echter bij geringe concentraties in het oppervlaktewater niet te verwachten. In zwemwater bijvoorbeeld zijn ook vrij hoge concentraties te verwachten als gevolg van de desinfectie met chloor.

Voor cadmium, kwik en benz(a)pyreen geldt dat deze stoffen zeer giftig, niet of nauwelijks afbreekbaar en bio-accumulerend zijn. In die zin is het dan ook van groot belang dat de aanstaande toetreding tot sanering van deze stoffen leidt.

#### *D. Natuurbescherming*

Op het gebied van natuur speelde het specifieke probleem dat Malta het verbod op de jacht op en vangst van migrerende vogels, zoals vastgelegd in artikel 5 van de richtlijn inzake het behoud van de vogelstand (richtlijn nr. 79/409/EEG van 2 april 1979), niet wilde overnemen. Dit zou in het geval van Malta een algeheel verbod op vogeljacht betekenen, omdat het eiland geen eigen vogelpopulatie heeft. Malta had grote problemen met een algeheel verbod omdat het bejagen en houden van vogels (met name vinkensoorten) in kooitjes voor de zang een oude traditie is; gevreesd werd dat een verbod een negatief effect zou hebben op de publieke steun voor toetreding en bovendien in de praktijk moeilijk te handhaven zou zijn. Om deze reden stemde de Europese Unie in met een compromis, waarbij Malta tot 31 december 2008 onder een aantal stringente voorwaarden een aantal vogelsoorten (vinken) mag blijven vangen met traditionele klapnetten met het exclusieve doel deze vogels in kooitjes te houden voor een op te zetten kweekprogramma (bijlage XI, hoofdstuk 22, onderdeel D). Malta heeft hierbij overigens geen uitzondering bedongen voor de volledige richtlijn inzake het behoud van de vogelstand en is bijvoorbeeld wel gebonden aan artikel 7 van deze richtlijn waarin beperkingen worden opgelegd ten aanzien van de jacht op trekvogels; deze mogen niet worden bejaagd tijdens de broedperiode noch tijdens de trek naar hun nestplaatsen. Estland heeft een tijdelijke uitzondering verkregen ten aanzien van de bescherming van de lynx onder de Habitatrichtlijn<sup>1</sup>, in 2009 zal deze uitzondering worden herzien (bijlage VI, hoofdstuk 22, onderdeel E). De bijlagen van zowel de Vogelrichtlijn (Richtlijn nr. 1979/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (PbEG L 103)) als de Habitatrichtlijn zijn technisch aangepast aan de stand van de biodiversiteit in de toetredende landen.

#### *E. Beheersing van industriële vervuiling en risicomanagement*

Met Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 1), Malta (bijlage XI, hoofdstuk 22, onderdeel E), de Tsjechische Republiek (bijlage V, hoofdstuk 22, onderdeel C), Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 22, onderdeel D, punt 3), Estland (bijlage VI, hoofdstuk 22, onderdeel D), Litouwen (bijlage IX, hoofdstuk 22, onderdeel D) en Cyprus (bijlage VII, hoofdstuk 22, onderdeel D) zijn verschillende overgangstermijnen overeengekomen ten aanzien de richtlijn inzake Grote Stookinstallaties<sup>2</sup>. Ten aanzien van de richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging<sup>3</sup> is een aantal gespecificeerde inrichtingen in Letland (bijlage VIII, hoofdstuk 22, onderdeel D, punt 2), Polen (bijlage XII, hoofdstuk 22, onderdeel D, punt 1), Slovenië (bijlage XIII, hoofdstuk 22, onderdeel C) en Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 22, onderdeel D, punt 2) tijdelijk uitgesloten van de verplichting tot toepassing van Best Beschikbare Techniek. Een beperkt aantal verbrandingsinstallaties in Slowakije (bijlage XIV, hoofdstuk 22, onderdeel D, punt 1) en Hongarije (bijlage X, hoofdstuk 22, onderdeel C, punt 2) is tijdelijk uitgesloten van de vereisten van de richtlijn inzake uitstoot van Verbrandingsinstallaties.

<sup>1</sup> Richtlijn nr. 1992/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG L 206).

<sup>2</sup> Richtlijn nr. 1988/609/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 24 november 1988 inzake beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties (PbEG L 336).

<sup>3</sup> IPPC, richtlijn nr. 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 (PbEG L 257).

## **Hoofdstuk 25 – Douane-unie**

Met Malta (textiel) en Hongarije (aluminium) zijn afspraken gemaakt om een vloeiende overgang naar het EU-regiem mogelijk te maken. Deze overgangsmaatregelen zijn lokaal beperkt zijn en verstoren de werking van de interne markt niet. Aan Malta is toegestaan om, voor zekere textielproducten voor eigen verwerking, binnen een quotum een lager tarief van invoerrechten toe te passen tot 31 augustus 2008 (bijlage XI, hoofdstuk 25). Tot 30 april 2007 kan Hongarije niet-gelegeerd aluminium invoeren tegen een lager invoerrecht, de toegepaste invoerrechten zullen geleidelijk omhoog gaan en zijn gebonden aan jaarlijkse quota. Het eindverbruik van het aluminium moet in Hongarije plaatsvinden (bijlage X, hoofdstuk 25).

## **Artikelen 27 tot en met 35 – Financiële en budgettaire voorzieningen**

De nieuwe lidstaten zullen per 1 mei 2004 toetreden tot de Europese Unie. Dat betekent dat zij pas vanaf die datum volgens de gangbare systematiek, zoals vastgelegd in het in het eerste lid van artikel 27 genoemde Eigen Middelen Besluit, hun afdrachten aan de Europese Unie zullen betalen. Om deze bepaling in het budget van de Europese Gemeenschappen te verwerken bepaalt artikel 28 dat het budget voor het financiële jaar 2004 in verband met de toetreding van nieuwe lidstaten wordt aangepast door middel van een wijzigingsbudget dat op 1 mei 2004 in werking zal treden. Op deze manier kan het budget voor de EU-15 voor de periode 1 januari 2004 tot en met 30 april 2004 worden verhoogd met de nodige additionele middelen voor 10 nieuwe lidstaten per 1 mei 2004. Artikel 32 bepaalt dat de programmering van EU-uitgaven (met uitzondering van Hoofdstuk 1A – Gemeenschappelijk Landbouw Beleid) worden gepland alsof zij per 1 januari 2004 zijn toegetreden. De financiële commitments die dit met zich meebrengt mogen echter pas na daadwerkelijke toetreding worden aangegaan. Daarnaast bepaalt artikel 32 dat vanaf 1 januari 2004 geen nieuwe programmeringen meer mogen worden gedaan in de nieuwe lidstaten uit de pretoetredingsfondsen.

Cyprus, Malta, Slovenië en de Tsjechische Republiek krijgen op grond van artikel 29 in de periode 2004–2006 tijdelijke budgettaire compensatie voor een totaalbedrag van 986 miljoen euro. Deze compensatie dient om te voorkomen dat zij er in de eerste jaren na toetreding netto financieel op achteruit zouden gaan ten opzichte van 2003, het laatste jaar voor toetreding. Hiertoe besloot de Europese Raad van Brussel (24–25 oktober 2002, Kamerstukken II 2002/2003, 21 501, nr. 196). Daarnaast ontvangen alle tien de toetredende staten op grond van artikel 30 in de periode 2004–2006 voor een totaalbedrag van 2,5 miljard euro financiële middelen uit een speciale, tijdelijke cash-flow faciliteit. Polen (dat hieruit 1,4 miljard euro ontvangt) en de Tsjechische Republiek (dat hieruit 358 miljoen euro ontvangt) zien in ruil hiervoor hun aanspraken op de Structuurfondsen verlaagd met respectievelijk 1 miljard euro en 100 miljoen euro.

Artikel 31 bepaalt de bijdrage van de nieuwe lidstaten, met uitzondering van Litouwen, Malta en Cyprus die geen economisch bedrijvigheid kennen in deze sectoren, aan het onderzoeksfonds voor Kolen en Staal. Dit onderzoeksfonds is opgericht door middel van het Besluit 2002/234/ECSC van de Vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten.

Ter versterking van administraties van de nieuwe lidstaten wordt tussen de datum van toetreding en het einde van 2006 een tijdelijke Transitiefaciliteit (totaal 360 miljoen Euro) ingesteld. Deze faciliteit zal vanuit de EU-begroting financiële bijstand verlenen aan de nieuwe lidstaten om hun administratie te versterken in het implementeren van wetgeving van de

Gemeenschap, met name voor die activiteiten die niet door het Structuurfonds worden gefinancierd (artikel 34). De regering ziet de Transitiefaciliteit als een belangrijk instrument om de toetredende landen ook na toetreding te ondersteunen bij hun inspanningen om eventuele tekortkomingen bij de implementatie en handhaving van het *acquis* weg te werken. Een besluit over besteding van de middelen zal in belangrijke mate gebaseerd moeten zijn op het finale monitoringrapport van de Commissie dat eind 2003 verschijnt.

In artikel 35 wordt een tijdelijke *Schengen*-faciliteit aangekondigd om nieuwe lidstaten met buitengrenzen te helpen tussen de datum van toetreding en het einde van 2006 de benodigde activiteiten te ontplooiën om de bewaking van deze nieuwe externe grenzen van de Unie op het gewenste niveau te krijgen.

*Titel II: Overige bepalingen (37 tot en met 42)*

### **Artikel 37 – Algemene vrijwaringsclausule**

Dit artikel behelst een algemene, economische, vrijwaringsclausule die zowel door de nieuwe lidstaten als door de huidige lidstaten ingeroepen kan worden binnen een periode van drie jaar na toetreding. Een dergelijke algemene clausule werd ook in eerdere uitbreidingen opgenomen, maar werd in de praktijk nimmer toegepast. Het is overigens niet aan de betrokken lidstaat maar aan de Commissie om de gepaste maatregelen vast te stellen. De Commissie is hierbij niet slechts (derde lid, laatste volzin, van dit artikel) in algemene zin gehouden voorrang te geven aan maatregelen die de gemeenschappelijke markt zo min mogelijk verstoren, maar zij is ook specifiek gehouden (tweede lid, laatste volzin, van dit artikel) bij de keuze van gepaste maatregelen de belangen van alle lidstaten mee te wegen en er voorts op toe te zien dat de maatregelen niet leiden tot controles aan de binnengrenzen.

### **Artikel 38**

Een additionele vrijwaringsmaatregel die vooral op aandringen van Nederland in het verdrag is opgenomen is vervat in artikel 38. Op grond hiervan mag de Commissie tot drie jaar na de datum van inwerkingtreding van de akte gepaste maatregelen nemen wanneer een nieuwe lidstaat heeft verzuimd zijn verplichtingen na te komen die voortvloeien uit de toetredingsonderhandelingen. Het gaat hier om een inbreuk of dreigende inbreuk op het functioneren van de interne markt, inclusief grensoverschrijdend economisch beleid. Al vóór toetreding kan op basis van de monitoring besloten worden dat vanaf het moment van toetreding bepaalde maatregelen tegen een nieuwe lidstaat zullen worden genomen. In tegenstelling tot de algemene vrijwaringsbepaling van artikel 37 worden grenscontroles in dit verband niet uitgesloten. De maatregelen worden pas opgeheven wanneer de nieuwe lidstaat voldoet aan zijn verplichtingen. Zij vervallen dus niet automatisch na het derde jaar van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag.

### **Artikel 39**

Met deze ook op Nederlands aandringen tot stand gekomen bepaling, is tevens op het terrein van civielrechtelijke samenwerking en justitiële samenwerking in strafzaken evenals in artikel 38 de mogelijkheid gecreëerd tot het instellen van vrijwaringsmaatregelen. Op basis hiervan kunnen maatregelen worden genomen, als uit de monitoring van de Commissie blijkt dat toetredende landen gedane toezeggingen niet nakomen. Als een toetredend land ernstig in gebreke blijft of in gebreke

dreigt te blijven ten aanzien van het omzetten, uitvoeren of toepassen van besluiten op genoemd gebied heeft de Commissie onder deze bepaling de bevoegdheid om met redenen omkleed, passende maatregelen te nemen, nadat zij de lidstaten heeft geraadpleegd. De Commissie kan tevens maatregelen nemen op verzoek van een lidstaat. Zij is daarbij te allen tijde verplicht de Raad van tevoren te informeren en eventuele bevindingen van de Raad in haar overwegingen te betrekken.

Al vóór toetreding kan op basis van de monitoring besloten worden dat vanaf het moment van toetreding bepaalde maatregelen tegen een nieuwe lidstaat zullen worden genomen. De Commissie kan op grond van deze bepaling maatregelen nemen tot drie jaar na inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. De maatregelen worden pas opgeheven wanneer de nieuwe lidstaat voldoet aan zijn verplichtingen. Zij vervallen dus niet automatisch na het derde jaar van inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. De maatregelen kunnen bestaan uit de tijdelijke opschorting van de toepassing van rechten en plichten tussen de nieuwe lidstaat en de andere (nieuwe) lidstaten, dan wel lidstaat. Dit mag echter niet ten koste gaan van de juridische samenwerking tussen de lidstaten.

#### **Artikel 40**

Dit artikel bepaalt dat de handhaving van de nationale bepalingen in het kader van de overgangsmatregelen, die op grond van deze Akte aan de nieuwe lidstaten worden toegestaan, niet tot grenscontroles mogen leiden tussen de lidstaten.

#### **Artikelen 41 en 42**

De artikelen 41 en 42 voorzien in een vergelijkbare vrijwaringsclausule voor respectievelijk de landbouwsector en het regime van veterinaire en fytosanitaire regels van de Gemeenschap.

### **VIJFDE DEEL: BEPALINGEN BETREFFENDE DE TENUITVOERLEGGING VAN DE AKTE (ARTIKELEN 43 TOT EN MET 62)**

*Titel I: Het in werking stellen van de instellingen (artikelen 43 tot en met 52)*

#### **Artikelen 43 tot en met 52**

Dit deel van de akte bevat voorzieningen die noodzakelijk zijn voor het in werking stellen van de aangepaste instellingen van de Unie. Zo wordt bepaald dat het Europees Parlement, de Raad, de Commissie, het Hof van Justitie en het Gerecht van Eerste Aanleg hun Reglementen van Orde in overeenstemming brengen met de nieuwe situatie na toetreding (respectievelijk artikel 43, 44, 45(3), 46(3a) en 46(3b)).

De door de toetreding vereiste aanpassingen van de regels van de Comités zullen zo spoedig mogelijk na de toetreding gedaan worden (artikel 51).

Artikel 52 regelt de ambtstermijnen van de leden van de comités die opgenomen zijn in bijlagen XVI, XVII en XVIII van de akte.

### **Artikel 53**

Dit artikel voorziet er expliciet in dat vanaf het tijdstip van de toetreding de richtlijnen en beschikkingen in de zin van artikel 249 van het EG-Verdrag eveneens tot de nieuwe lidstaten zijn gericht.

### **Artikel 54**

Dit artikel geeft aan dat de nieuwe lidstaten de noodzakelijke maatregelen dienen te treffen om vanaf het tijdstip van toetreding uitvoering te geven aan de richtlijnen en beschikkingen waarvoor in deze akte geen overgangsmatregelen zijn getroffen. Dit betekent dat reeds op het tijdstip van toetreding deze landen een omvangrijke aanpassing van onderdelen van de nationale wetgeving aan de communautaire wetgeving verricht dienen te hebben.

### **Artikel 55**

De Raad kan tot 1 mei 2004 op verzoek van een van de nieuwe lidstaten maatregelen nemen om tijdelijk af te wijken van besluiten van de instellingen die tussen 1 november 2002 en de datum van ondertekening van het Toetredingsverdrag zijn genomen.

### **Artikel 56**

Dit artikel bepaalt dat bij gekwalificeerde meerderheid kan worden besloten over de implementatie van de bepalingen in Bijlage II, III en IV zoals bedoeld in artikel 20, 21 en 22.

### **Artikel 58**

Dit artikel voorziet erin dat de vóór de toetreding van de tien kandidaat-lidstaten aanvaarde teksten van de besluiten van de instellingen van de Gemeenschappen die door de Raad of de Commissie in één van de negen nieuwe talen van de Gemeenschap zijn vastgesteld vanaf het tijdstip van toetreding op gelijke wijze authentiek zijn als de in de elf huidige talen vastgestelde teksten.

### *Titel III: Slotbepalingen (artikelen 60 tot en met 62)*

### **Artikel 60**

Zoals in de Algemene Inleiding van deze memorie reeds aangegeven bij de toelichting op de structuur van het verdrag, voorziet artikel 60 erin dat de bijlagen, de daarbijbehorende appendices en de protocollen die aan de Akte zijn gehecht daarvan integraal onderdeel uitmaken.

### **Protocollen**

Onderstaand volgt de toelichting op de aan de akte verbonden protocollen, voor zover deze niet reeds eerder in de artikelgewijze toelichting aan de orde kwamen. De protocollen vormen een integraal onderdeel van de akte en hebben, net als de akte, een juridisch bindende werking.



### **Protocol 1: statuut van de Europese Investeringsbank**

Als gevolg van de toetreding zijn enkele artikelen in de statuten gewijzigd. De toetredende staten zullen op grond van artikel 266 van het EG-Verdrag aandeelhouders worden van de Europese Investeringsbank (EIB) (wijziging artikel 3). Als aandeelhouders zullen de nieuwe lidstaten dezelfde rechten en plichten als de huidige lidstaten aanvaarden. Zij komen daarmee ook in aanmerking voor leningen die de Bank op grond van artikel 267 van het EG-Verdrag verstrekt. De toetredende staten dragen gezamenlijk 7,5 miljard euro bij aan het geplaatste bankkapitaal, dat daarmee uitkomt op 163,7 miljard euro (wijziging artikel 4, eerste lid). De bijdragen van de toetredende staten zijn conform eerdere toetredingen berekend naar rato van het Bruto Binnenlands Product (BBP). De aandelen in het nieuwe bankkapitaal van de nieuwe lidstaten worden:

---

Polen	2,22 procent
Tsjechië	0,74 procent
Hongarije	0,69 procent
Slowakije	0,25 procent
Slovenië	0,23 procent
Litouwen	0,15 procent
Cyprus	0,11 procent
Letland	0,10 procent
Estland	0,07 procent
Malta	0,05 procent

---

Het Nederlandse aandeel zal na de uitbreiding 4,51 procent bedragen. Het totale inbetaald aandeel van het geplaatste kapitaal bedraagt evenals voor de huidige lidstaten vijf procent. De toetredende staten zullen conform hun aandeel in het geplaatst kapitaal eveneens bijdragen in de aanwezige bankreserves. Beide bijdragen worden gestort in acht gelijke termijnen die vervallen op 30/09/2004, 30/09/2005, 30/09/2006, 31/03/2007, 30/09/2007, 31/03/2008, 30/09/2008 en 31/03/2009.

De besluitvorming in de Raad van Gouverneurs geschiedt ook na de toetreding met een eenvoudige meerderheid van stemmen van de vijftien-twintig leden die tenminste 50 procent van het geplaatste kapitaal vertegenwoordigt.

In de Raad van Bewind krijgen de toetredende staten ieder een zetel alsmede gezamenlijk drie plaatsvervangers. (wijziging artikel 11). De Europese Commissie blijft in de Raad van Bewind vertegenwoordigd met één stoel. Na de toetreding geschiedt besluitvorming in de Raad van Bewind met tenminste één derde van stemmen van de zesentwintig Bewindvoerders die tenminste 50 procent van het geplaatste kapitaal vertegenwoordigt. (wijziging artikel 12, tweede lid). Voor de gekwalificeerde meerderheid zijn achttien (18) eensluidende stemmen vereist en achtenzestig procent (68 procent) van het geplaatste kapitaal (wijziging artikel 12, tweede lid).

### **Protocol 2: herstructurering Tsjechische ijzer- en staalindustrie**

Dit protocol regelt de staatssteun die de Tsjechische overheid mag uitkeren ten behoeve van de herstructurering in de Tsjechische ijzer- en staalindustrie. Deze staatssteun is in hoogte gelimiteerd; ook de periode waarin staatssteun gegeven mag worden ligt nadrukkelijk vast. Tevens zijn stringente criteria opgenomen waaraan bedrijven moeten voldoen willen zij voor steun in aanmerking komen en zijn er voorwaarden gesteld aan de afbouw van de totale capaciteit. De Tsjechische Republiek moet halfjaarlijks rapporteren over de stand van zaken. Na datum van toetreding mag geen staatssteun meer aan de Tsjechische staalindustrie worden betaald.

**Protocol 3: zones van Cyprus die onder de soevereiniteit van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland vallen**

Ten tijde van de toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de Europese Gemeenschap werd overeengekomen dat zijn militaire bases op Cyprus buiten de werking van het Verdrag zouden blijven (artikel 299, zesde lid, onder b, van het EG-Verdrag). Met de toetreding van Cyprus tot de Europese Unie blijft dit van kracht, teneinde te voorkomen dat de toetreding van Cyprus tot de Europese Unie de rechten en plichten van de partijen bij het Verdrag betreffende de oprichting van de Republiek Cyprus zou raken. Het bleek echter noodzakelijk daarnaast onderhavig protocol met een aantal noodzakelijke technische aanpassingen van het *acquis* op te stellen om te voorkomen dat alsnog in strijd met de arrangementen, die werden overeengekomen in het Verdrag betreffende de oprichting van de Republiek Cyprus (1960), zou worden gehandeld. Zo worden bijvoorbeeld de militaire bases binnen de douane-unie van de Europese Unie gebracht en zal Cyprus indirecte belastingen heffen op de meeste economische activiteiten op de bases, terwijl de Britse troepen vrijgesteld blijven. Cyprus wordt vrijgesteld om zijn buitengrens met de bases te controleren.

**Protocol 4: de kerncentrale van Ignalina in Litouwen**

De Europese Unie onderkent de zware financiële last die de sluiting van reactor 1 en 2 van de kerncentrale van Ignalina voor Litouwen betekent (respectievelijk vóór 2005 en 2009) en zal daarom ook na toetreding van Litouwen steun geven aan de ontmanteling van deze centrale en de verdere afwikkeling. Voor de periode 2004–2006 is 285 miljoen euro gereserveerd. De omvang van dit «Ignalina-programma» na 2006 is nog niet bepaald. In het protocol zit verder een bepaling op basis waarvan publieke ondersteuning van deze inspanningen verenigbaar kunnen worden geacht met de werking van de interne markt.

**Protocol 5: doorreis van personen over land tussen de regio van Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie**

De Europese Unie heeft met de Russische Federatie een speciale regeling getroffen die het mogelijk maakt om over EU-grondgebied te reizen tussen de regio Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie. Onderhavig protocol legt vast dat deze regeling als zodanig geen reden tot uitstel of belemmering voor de volledige deelname van Litouwen aan het Schengen-*acquis*, inclusief de opheffing van de binnengrenscontroles, zal betekenen. De Europese Unie zegt eveneens toe Litouwen bij te staan bij het beheer van deze regeling, alsmede alle extra kosten voor de implementatie voor haar rekening te nemen.

**Protocol 6: verwerven van tweede woningen in Malta**

Vanwege de specifieke omstandigheden op Malta (beperkt aantal woningen en de beperkte bouwgronden), wordt dat land toegestaan om de beperkende regels voor particulieren om tweede woningen te verwerven en te bezitten, te handhaven. De beperkingen betreffen EU-burgers die nog niet ten minste vijf jaar legaal ingezetene van Malta zijn.

**Protocol 7: abortus in Malta**

Malta heeft in dit protocol vastgelegd dat zijn nationale abortuswetgeving uitgezonderd zou blijven van het *acquis communautaire*.

**Protocol 8: herstructurering van de Poolse ijzer- en staalindustrie**

Dit protocol regelt de totale steun die de Poolse overheid mag geven aan bepaalde staalbedrijven in het kader van herstructurering. Het protocol regelt zowel de hoogte van de steun, als de specifieke voorwaarden die aan steun verbonden zijn. Tegelijkertijd wordt ook aangegeven welke capaciteitsreductie zal plaatsvinden in relatie tot de gegeven steun. De

herstructurering zal uiterlijk op 31 december 2006 moeten zijn afgerond. Polen moet halfjaarlijks rapporteren over de stand van zaken in de Poolse staalindustrie.

Na 2003 mag geen steun meer gegeven worden voor de herstructurering van de Poolse staalindustrie.

### **Protocol 9: reactor 1 en 2 van de V1-kerncentrale van Bohunice in Slowakije**

Net als in Litouwen zal de Europese Unie steun verlenen aan de ontmanteling van reactor 1 en 2 van de kerncentrale Bohunice in Slowakije. Als sluitingsdatum van de reactoren is overeengekomen uiterlijk 31 december 2006, en respectievelijk 31 december 2008. Voor de periode 2004–2006 is 90 miljoen euro gereserveerd. De hoogte van de steun na 2006 is nog niet bepaald. Afspraken over de toelaatbaarheid van staatssteun in dit kader zijn in het geval van Slowakije niet gemaakt.

### **Protocol 10: Cyprus**

Dit protocol regelt de opschorting van de toepassing van het *acquis* op het noordelijkdeel van het eiland. Vastgesteld wordt dat de Raad, unaniem en op basis van een Commissievoorstel, kan besluiten de opschorting op te heffen. Tevens is in het protocol een verwijzing opgenomen (artikel 4) hoe, in geval van een oplossing van het conflict op het eiland, de bepalingen betreffende de toetreding van Cyprus tot de Unie aan te passen met betrekking tot de Turks-Cypriotische gemeenschap.

### **Slotakte**

Deze Akte bevat een opsomming van de verdragsteksten (Toetredingsverdrag, Akte inclusief Bijlagen en Protocollen) waarover tussen de verdragsluitende partijen overeenstemming is bereikt, de al dan niet gezamenlijke verklaringen van lidstaten en toetredende staten en de uitwisseling van brieven tussen de lidstaten en de toetredende staten over onder andere de informatieverstrekking en het inwinnen van advies ten aanzien van bepaalde besluitvorming gedurende de periode voorafgaand aan de daadwerkelijke toetreding.

### **Verklaringen**

De Verklaringen vormen geen integraal onderdeel van het verdrag en de akte als zodanig en hebben derhalve geen rechtsgevolgen. De verklaringen gehecht aan de slotakte drukken een politieke intentie uit, geven een toelichting op hetgeen is overeengekomen, of beschrijven onder welke omstandigheden of veronderstellingen een staat akkoord is gegaan met een bepaald onderdeel.

Met name het laatste zou in sommige gevallen verkeerd geïnterpreteerd kunnen worden als een soort van voorbehoud op hetgeen is overeengekomen. Om geen enkel misverstand te laten bestaan hebben de huidige lidstaten een algemene gemeenschappelijke «paraplu»-verklaring (nummer 21) aangenomen ter beklemtoning dat de verklaringen niet mogen worden uitgelegd of toegepast op een wijze die strijdig is met de verplichtingen die voortvloeien uit het Toetredingsverdrag en de Akte. Het relatief groot aantal verklaringen vormt mogelijk een weerslag van de complexiteit van onderhandelingen van 15 lidstaten met 10 toetredende staten. Van de 44 verklaringen zijn er drie gemeenschappelijk; de huidige lidstaten leggen gezamenlijk 14 verklaringen af (waarvan negen het vrije verkeer van werknemers betreffen); het totaal van de individuele verklaringen van de toetredende staten is 21; de Commissie heeft twee unilaterale verklaringen; en de overige betreffen verklaringen van meer staten gezamenlijk.

Onderstaand wordt ingegaan op enkele van de verklaringen.

*Nr 2. Gemeenschappelijke verklaring betreffende het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen*

De gemeenschappelijke verklaring bevestigt de regel van artikel 222 van het EG Verdrag dat de Raad verhoging van het aantal advocaten-generaal afhankelijk stelt van een verzoek daartoe van het Hof van Justitie. Zulks is ook in overeenstemming met de gedachte dat het Hof zelf het beste zijn werklast kan bepalen. Hiermee wordt het aangeven van de behoefte tot verhoging van het aantal advocaten-generaal overgelaten aan het Hof zelf. De nieuwe lidstaten zullen deelnemen aan de bestaande toerbeurtregeling die inhoudt dat de bestaande grootste lidstaten (Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk) over een vaste advocaat-generaal beschikken en de overige lidstaten deelnemen aan het systeem van afwisseling van (op dit moment drie) advocaten-generaal op alfabetische volgorde (zie Gemeenschappelijke verklaring betreffende artikel 31 van het besluit houdende aanpassing van de documenten betreffende de toetreding van nieuwe Lid-Staten tot de Europese Unie (Pb. 1995, L 1/221).

*Nr 3. Gemeenschappelijke verklaring betreffende de jacht op bruine beren in Estland*

Estland zal de Habitat-richtlijn naleven. Daar deze stringenter lijkt dan Estland zou wensen, is als handreiking in de onderhandelingen overeengekomen gezamenlijk te verklaren dat deze in enkele specifieke omstandigheden de jacht op bruine beren wel toestaat.

*Verklaring (nummers 6, 7, 10, 11, 13, 14, 15, 16, en 18) betreffende het vrije verkeer van werknemers: Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek*

Ten aanzien van het vrije verkeer van werknemers is voor de huidige lidstaten een overgangperiode afgesproken van in beginsel twee jaar, met de mogelijkheid tot verlenging tot maximaal zeven jaar. Niettegenstaande deze overgangperiode verklaren zij ernaar te streven via de nationale wetgeving reeds eerder de arbeidsmarkt te openen.

*Nr 12. Verklaring over de doorreis van personen over land tussen de regio Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie*

Bovenop hetgeen is overeengekomen in protocol 5 over de doorreis van personen over land tussen de regio van Kaliningrad en andere delen van de Russische Federatie, legt de Gemeenschap ook deze verklaring af, waarbij het benadrukt Litouwen bij te staan in zijn streven om zo spoedig mogelijk aan de voorwaarden voor volledige deelname aan het *Schengen-acquis* te voldoen.

*Nr 17. Verklaring over de ontwikkeling van het trans-Europese netwerk in Slovenië*

Daar Slovenië met moeite kon accepteren niet te profiteren van de regiofondsen, verklaart de Europese Unie rekening te houden met het belang van de Sloveense verkeersinfrastructuur voor de trans-Europese vervoersnetwerken.

*Nr 19. Verklaring van Duitsland en Oostenrijk betreffende het vrije verkeer van werknemers: Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek*

Oostenrijk en Duitsland hebben verdere beperkingen bedongen op het vrije verkeer van werknemers voor enkele specifieke dienstensectoren in bepaalde regio's. Beide landen verklaren dat zij menen dat onder «bepaalde regio's» ook het gehele grondgebied kan vallen.

*Nr 20. Verklaring van Duitsland en Oostenrijk over het toezicht op nucleaire veiligheid*

Op het gebied van nucleaire veiligheid bestaat er in beginsel geen *communautair acquis*. Slechts met betrekking tot de ontmanteling van de kerncentrales in Litouwen en Slowakije heeft de Commissie een (tijdelijke) toezichthoudende taak verkregen. Duitsland en Oostenrijk benadrukken het belang dat zij hieraan hechten.

*Nr 22. Gemeenschappelijke verklaringen: Estland, Litouwen, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek; artikel 38 van de Toetredingsakte*

Bovengenoemde toetredende staten verklaren ervan uit te gaan dat de inwerkingtreding van de algemene vrijwaringsclausule, de vrijwaringsclausule voor de interne markt en de vrijwaringsclausule op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, alleen slaat op de verplichtingen en voorwaarden uit de oorspronkelijke verdragen en de Toetredingsakte. Voorts gaan zij ervan uit dat de inwerkingtreding van de vrijwaringsclausules geen afbreuk doet aan de rol van het Hof van Justitie. Ten slotte herhalen zij de verklaring van de Commissie dat zij niet besluiten tot het nemen van maatregelen voordat het desbetreffende land de mogelijkheid heeft gekregen zijn standpunt uiteen te zetten.

*Nr 24. Verklaring van de Tsjechische Republiek betreffende het vervoersbeleid*

Ten aanzien van het toelaten van vervoerders uit de toetredende staten op de binnenlandse vervoersmarkt (oftewel: cabotage), hebben de huidige lidstaten een overgangperiode van twee jaar bedongen met de mogelijkheid tot verlenging met twee of zelfs drie jaar. De huidige lidstaten hebben echter de mogelijkheid om op basis van bilaterale overeenkomsten de markt eerder te liberaliseren. De Tsjechische Republiek toont met deze verklaring hiertoe graag bereid te zijn.

*Nr 25. Verklaring van de Tsjechische Republiek betreffende werknemers*  
Mocht een huidige lidstaat zijn arbeidsmarkt eerder dan de overeengekomen overgangperiode willen liberaliseren, dan verwacht de Tsjechische Republiek dat deze voornemens bilateraal worden besproken.

*Nr 27. Verklaring van Estland betreffende de staalindustrie*

Daar waar elders in Europa de staalproductie krimpt, verklaart Estland juist expansie te verwachten. Estland vermeldt niet op basis waarvan het deze groei verwacht.

*Nr 37. Verklaring van Malta betreffende de handhaving van een BTW-nultarief*

De zesde BTW-richtlijn bevat een overgangperiode waar enkele huidige lidstaten gebruik van maken. Malta heeft een overgangperiode tot 1 januari 2010 verkregen voor het behoud van het BTW-nultarief in plaats van het standaardtarief van vijf procent op de leveringen van voedingsmiddelen en farmaceutische producten. Het stelt dit te hebben geaccepteerd in de veronderstelling dat op die dag de overgangperiode van de zesde BTW-richtlijn zal verstrijken. Dit is echter op dit moment nog niet met zekerheid vast te stellen. De Maltese verklaring kan niet gelezen worden als een voorbehoud.

*Nr 39. Verklaring van Polen over openbare zedelijkheid*

Om binnenlands politieke redenen benadrukt Polen zijn soevereiniteit over regelgeving met betrekking tot morele vraagstukken en de bescherming van het menselijk leven.

*Nr 41. Verklaring over de toekomstige regionale indeling van Slovenië*  
Doordat Slovenië geen bestuurlijke regio-indeling kent wordt de relatief welvarende hoofdstad statistisch doorberekend in het BBP-niveau. Dit heeft tot gevolg dat Slovenië geheel niet in aanmerking komt voor ontvangsten uit de regiofondsen. Slovenië heeft deze regeling voorlopig geaccepteerd tot 2006. In deze verklaring kondigt het aan nieuwe onderhandelingen te willen voeren over de periode daarna, waarbij de hoofdstad mogelijk als aparte regio wordt aangemerkt.

*Nr 43. Verklaring van de Europese Commissie over de algemene vrijwaringsclausule, de vrijwaringsclausule voor de interne markt en de vrijwaringsclausule op het gebied van justitie en binnenlandse zaken*  
Mede op verzoek van Nederland zijn vrijwaringsclausules toegevoegd voor de interne markt en op het gebied van justitie en binnenlandse zaken naast de reeds bij vorige toetredingen geïntroduceerde algemene economische vrijwaringsclausules. De Europese Commissie licht in onderhavige verklaring toe dat alvorens maatregelen worden getroffen de betreffende lidstaten gehoord zullen worden. Verder licht de Commissie toe dat de landbouwsector ook onder de algemene economische maatregel valt.

### **Koninkrijkspositie**

Het Toetredingsverdrag brengt wijzigingen aan in het Verdrag betreffende de Europese Unie en de Gemeenschapsverdragen. In deze Verdragen zijn bepalingen opgenomen die de Nederlandse Antillen en Aruba raken. Het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van het Toetredingsverdrag voorziet dan ook, conform artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk, in de goedkeuring voor het gehele Koninkrijk. Het Toetredingsverdrag zal vervolgens, evenals het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag van Amsterdam en het Verdrag van Nice, alleen voor Nederland worden bekrachtigd. Het is van belang in dit verband vast te stellen dat het Verdrag niet in de weg staat aan de mogelijkheid om de relatie van de Europese Unie met de Nederlandse Antillen en Aruba in de toekomst te wijzigen. Teneinde buiten elke twijfel te stellen dat het Koninkrijk eraan hecht dat deze mogelijkheid wordt opengelaten, is de regering voornemens een hiertoe strekkende verklaring af te leggen bij het nederleggen van de akte van bekrachtiging bij de depositaris van het Verdrag. Voorts zal de regering in overleg met de landen van het Koninkrijk bezien op welke wijze de genoemde mogelijkheid aan de orde kan komen in het kader van de Europese Conventie.

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken,  
J. P. Balkenende

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
J. G. de Hoop Scheffer

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

De Staatssecretaris voor Europese Zaken,  
A. Nicolai

Bijlage bij de Memorie van Toelichting bij het Verdrag betreffende de toetreding van tien landen tot de Europese Unie.

Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Hongarije, anderzijds, met Bijlagen en Protocollen
Datum inwerkingtreding	01-02-1994
Datum totstandkoming:	16-12-1991
Plaats totstandkoming:	Brussel
Tractatenbladen:	1992–185, 1994–62, 1994–281
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Polen, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1994
Datum totstandkoming:	16-12-1991
Plaats totstandkoming:	Brussel
Tractatenbladen:	1992–184, 1994–61
Titel:	Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Turkije
Datum inwerkingtreding	01-12-1964
Datum totstandkoming:	12-09-1963
Plaats totstandkoming:	Ankara
Tractatenbladen:	1963–184, 1964–171
Titel:	Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en Malta
Datum inwerkingtreding	01-04-1971
Datum totstandkoming:	05-12-1970
Plaats totstandkoming:	Valetta
Vindplaats:	Pb EG nr. L61/71
Titel:	Overeenkomst waarbij een Associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Cyprus
Datum inwerkingtreding	01-06-1973
Datum totstandkoming:	19-12-1972
Plaats totstandkoming:	Brussel
Vindplaats:	PbEG 1973, L 133/143
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Estland, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1998
Datum totstandkoming:	12-06-1995
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1996–8, 1998–49
Titel:	Europa-overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Letland, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1998
Datum totstandkoming:	12-06-1995
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1995–300, 1998–47

Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Litouwen, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1998
Datum totstandkoming:	12-06-1995
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1995–303, 1998–48
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten optredend in het kader van de Europese Unie, enerzijds, en de Republiek Slovenië, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1999
Datum totstandkoming:	10-06-1996
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1996–333, 2002–156
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie wordt tot stand gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Slowaakse Republiek, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1995
Datum totstandkoming:	04-10-1993
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1994–72, 1995–134
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie wordt tot stand gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Tsjechische Republiek, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1995
Datum totstandkoming:	04-10-1993
Plaats totstandkoming:	Luxemburg
Tractatenbladen:	1994–73, 1995–135
Titel:	Europa-overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Republiek Bulgarije, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1995
Datum totstandkoming:	08-03-1993
Plaats totstandkoming:	Brussel
Tractatenbladen:	1994–17, 1995–129
Titel:	Europa-Overeenkomst waarbij een associatie tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Roemenië, anderzijds
Datum inwerkingtreding	01-02-1995
Datum totstandkoming:	01-02-1993
Plaats totstandkoming:	Brussel
Tractatenbladen:	1994–16, 1995–128