

Het moeilijke keren van een kolos: de Europese Unie in 1995

Bart KERREMANS

Docent en Postdoctoraal Onderzoeker FWO aan de KU Leuven

I. Inleiding

Het voorbije jaar kan op vele vlakken een jaar van continuïteit en van een nieuw begin voor de Europese Unie beschouwd worden. Het was een jaar waarin een nieuwe Commissie aan de slag ging die overigens volgens een nieuwe procedure benoemd werd¹. Het was tevens een jaar waarin de Unie met vijftien i.p.v. twaalf leden aan de slag ging. In dit zelfde jaar trad uiteindelijk het Schengen-Akkoord in werking en werd voor het eerst een Europees collectief Akkoord (over het zwangerschapsverlof) in een richtlijn omgezet. Ondertussen trad fraude als nieuw te bestrijden probleem in de EU op de voorgrond en benoemde het Europese Parlement de eerste Europese Ombudsman.

Continuïteit was er evenwel ook. Zo bleef de Europese Unie kampen met het probleem van de enorme werkloosheid. Tevens werd er verder gewerkt aan de voorbereiding van de uitbreiding van de Europese Unie naar het oosten en het zuiden. Eveneens veel aandacht ging er naar de voorbereiding van de derde fase van de economische en monetaire unie (EMU), de problemen met de implementatie van de richtlijnen in het kader van de Interne Markt, de verkleining van de beruchte afstand tussen de Europese Unie en de burger, de uitbouw van een Europees ontwikkelingsbeleid en de sterkere internationale profilering van de Europese Unie inzake milieu en sociale zaken. In de intensifiëring van de relaties tussen de Europese Unie en de rest van de wereld was 1995 overigens een druk bezet jaar. Voor zowat alle regio's in de wereld werden initiatieven genomen ter verbetering van de betrekkingen. Meestal gebeurde dit op bilaterale basis, soms ook via interregionale initiatieven. Zo werd een akkoord met de Mercosur gesloten en werd de Top tussen de EU en de ASEAN van maart 1996 druk voorbereid.

Als men over continuïteit in de Europese Unie spreekt, dan kan men langzamerhand ook tot die continuïteit rekenen het feit dat steeds meer EU-voorzitterschappen te kampen krijgen met verkiezingen tijdens of vlak na hun voorzitterschap. Dat was reeds in 1994 het geval met het Duitse voorzitterschap. In 1995 was het niet anders (overigens ook niet in 1996 waarin het Italiaanse voorzitterschap met verkiezingen te maken krijgt). Middenin het Franse voorzitterschap vonden de Franse presidentsverkiezingen plaats. Dit had duidelijk een effect op de werking van de Europese Unie. Vanaf einde maart tot eind april lagen de werkzaamheden van de Raden nagenoeg volledig stil ook al ging het werk op het niveau van de Coreper's en de werkgroepen gewoon door. Ook het Spaanse voorzitterschap kreeg met verkiezingen af te rekenen. Deze vonden dan wel niet plaats tijdens dat voorzitterschap maar niet lang daarna. Bovendien bleek de enige be-

¹ Het Europese Parlement moest immers voor het eerst haar instemming aan deze benoeming geven.

staansreden van de Spaanse regering precies dat voorzitterschap te zijn ². Eerder dan een negatief effect, bleek dit een positief effect op dat voorzitterschap te hebben gehad. Vooral Gonzalez wilde van het Spaanse voorzitterschap gebruik maken om zich extra als staatsleider te profileren. Het was echter niet Gonzalez maar wel zijn minister van buitenlandse zaken, Javier Solana, die de meeste vruchten van het voorzitterschap kon plukken. In december werd hij immers de nieuwe secretaris-generaal van de NAVO.

Als men naar de omvang van de activiteiten van de EU in 1995 kijkt, dan valt nauwelijks te merken dat de EU ondertussen met drie lidstaten is uitgebreid maar toch met dezelfde structuren moest verderwerken. Wat wel te merken was, was de meer voorzichtige aanpak van de nieuwe Commissie. Reeds uit het wetgevende programma van de Commissie voor 1995 bleek dat deze instelling het aantal wetgevende initiatieven aanzienlijk had gereduceerd. Dit is een trend die overigens in het wetgevende programma van 1996 wordt verdergezet. Daarnaast hanteert de Commissie nu ook een andere werkwijze. Eerder dan direct met formele voorstellen uit te pakken, werkt ze nu met groenboeken en andere studies die eerst het voorwerp uitmaken van hoorzittingen en openbare discussies en pas daarna worden omgewerkt tot specifieke voorstellen. En zelfs dan nog lijkt deze Commissie eerder de voorkeur te willen geven aan kaderprogramma's en -beslissingen. Daarmee wil ze duidelijk aangeven dat ze het subsidiariteitsbeginsel strict wil toepassen.

Toch heeft de uitbreiding reeds op de EU gewogen. In de voorbereiding van de Intergoevernementele Conferentie van 1996 bleek immers reeds dat de nieuwe lidstaten andere visies hanteren ten aanzien van o.m. het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid. Ook is gebleken dat de komende uitbreidingen naar het oosten en het zuiden evenwichten in het gedrang dreigen te brengen waarop de Europese Unie ten dele gebouwd is. Het is dan ook zeer de vraag of de kolos die de Europese Unie het voorbije jaar is geworden maar die tevens bewezen heeft nog te kunnen varen, in staat zal zijn zich te keren in een richting die het mogelijk moet maken met twintig of meer leden verder te gaan.

II. Economische context

A. Economische groei en werkgelegenheid

Als er een probleem is dat de economische beleidsagenda van de Europese Unie gedurende het hele jaar heeft gedomineerd dan is het wel de werkloosheid. Met een gemiddeld werkloosheidspercentage van 10.7% van de beroepsbevolking gaat het hier over een probleem waarmee ruim 18 miljoen Europeanen te maken krijgen. Niet alleen heeft dit belangrijke sociale consequenties, ook budgetair weegt het zeer zwaar door.

Toch betekent dit helemaal niet dat er binnen de Europese Unie een consensus zou bestaan over de manier waarop dit probleem moet worden aangepakt. Dat is o.m. gebleken uit de nu bijna oeverloze discussies over de financiële ge-

² De Catalaanse regeringpartner van Gonzalez had immers bij het begin van het Voorzitterschap te kennen gegeven dat het zich op het einde daarvan uit de regering zou terugtrekken.

volgen die men moet verbinden aan het ondertussen berucht geworden Witboek omtrent Groei, Concurrentievermogen en Werkgelegenheid (COM (93) 700, zie Kerremans, 1994: 304-305). De economieën van de EU-lidstaten mochten zich dan al wat herpakt hebben in de loop van 1995, het effect daarvan op de werkgelegenheid was vrij gering. Volgens de Europese Commissie genereerde de economische groei van 2.7% in 1995 een toename van de werkgelegenheid van 0.75% van de beroepsbevolking van de EU (AV³ 1995: 31). In vergelijking met de totale werkloosheid van de EU gaat het hier slechts om een zeer geringe toename die overigens zeer ongelijk over de lidstaten verspreid is. Zo noteerde Duitsland een werkloosheid van 8.6% van de beroepsbevolking (december 1995, zie European Voice, 1995, 8: 31) terwijl dit voor België 10.3% was en voor Spanje 22.2%⁴.

Verre van een echte Europese strategie te genereren, blijft de Europese aanpak van het probleem vrij beperkt. Het bovenvermelde Witboek voorzag in een aantal strategieën (waaronder onderwijs, permanente vorming, arbeidsflexibilisering, reductie van de arbeidskost) om dit probleem aan te pakken. Daartoe behoorden ook een reeks projecten die door de Europese Unie zouden worden gefinancierd en die de werkgelegenheid moesten stimuleren. Op de Top van Essen werd het principe van de financiering van een reeks van die projecten goedgekeurd (Kerremans, 1995: 463). De Raad voor Economie en Financiën nam daarop een aantal beslissingen omtrent de regels die van toepassing zouden zijn op die financiën (AE, n° 6453: 11-12)⁵. Op de Top van Cannes werden dan ook, na lange en moeizame voorbereidingen, de eerste 500 miljoen ECU⁶ vrijgemaakt voor dergelijke projecten⁷. Grotendeels bleef het Europese antwoord op de werkloosheid tot dit alles beperkt. Voor het overige wordt het aan de lidstaten overgelaten om initiatieven te nemen i.v.m. arbeidsflexibilisering of de reductie van de arbeidskost.

B. Interne Markt

De maatregelen m.b.t. de Interne Markt stonden in 1995 vooral in het teken van de omzetting van de richtlijnen in het nationale recht van de lidstaten, de daarmee gepaard gaande bevordering van de administratieve samenwerking en de afwerking van het Interne Marktprogramma in een aantal sectoren (waaronder vooral het vrij verkeer van personen en de intellectuele eigendomsrechten).

(i) Implementatie en administratieve samenwerking

Uit het jaarlijks verslag over de werking van de Interne Markt blijkt dat de omzetting van de richtlijnen omtrent de Interne Markt in nationale wetten in ongelijke mate gebeurt in de diverse lidstaten. Het omzettingpercentage varieert immers van 96.3% (voor Denemarken) en 93.6% (voor Frankrijk, Nederland en Luxemburg) tot 85.4% (voor Duitsland) en 80.4% (voor Griekenland). Ook blij-

³ AV: Algemeen Verslag over de werkzaamheden van de Europese Unie

⁴ Voor de jongerenwerkloosheid (-25 jaar) ging het om 8.4 resp. 24 en 38.2%. Het EU-gemiddelde bedraagt hier 20.8%.

⁵ AE: Agence Europe

⁶ ECU staat tegenover iets meer dan 38 BEF.

⁷ Het gaat hier vooral over projecten m.b.t. Transeuropese netwerken, zoals de aanleg van de TGV-lijnen.

ken er meer problemen op te duiken in bepaalde sectoren. Terwijl een sector als sanitaire en fytosanitaire maatregelen een percentage van omzetting laat noteren van 91.5%, ligt dat voor intellectuele eigendomsrechten op 67% en voor overheidsopdrachten op 51% (zie tabel I en II in COM (95) 238: 17-18).

Omdat het respect voor de regels van de Interne Markt samenhangt met het wederzijdse vertrouwen van de lidstaten ten aanzien van de getrouwe uitvoering van de regels en de homogene toepassing ervan, heeft de Commissie van de administratieve samenwerking één van haar grote blijvende opdrachten in verband met het Interne Marktprogramma gemaakt. De Raad vertoont op dit terrein echter weerstand tegen verplichte samenwerking. Vandaar dat de Commissie de lidstaten wil overtuigen om op een vrijwillige basis contacten tot stand te brengen tussen de bureaucratische instanties van de lidstaten die instaan voor de controle op de rechtshandhaving van de interne marktregels. De eerste stappen in die richting werden gezet door de aanmaak van een databestand waarin de contactpersonen van de diverse administraties zijn weergegeven (AV, 1995: 54).

(ii) Het vrij verkeer van personen

Het vrij verkeer van personen vormde wellicht één van de grootste problemen in de EU in 1995. Nochtans werden ook hier een aantal successen geboekt. Ten eerste keurde de Raad in mei een verordening goed m.b.t. de invoering van een uniform visummodel. Het ging het om de eerste toepassing van artikel 100C van het Verdrag. In november volgde dan een verordening m.b.t. die landen waarvan de onderdanen in het bezit moeten zijn van een visum bij het overschrijden van de buitengrenzen van de EU (AV 1995: 12). Opvallend daarbij is dat de lidstaten bijkomende landen kunnen voorzien waarvan de onderdanen over een visum moeten beschikken. Op termijn valt deze bepaling moeilijk te rijmen met de doelstelling van de afschaffing van de controle aan de binnengrenzen van de EU. De Commissie diende immers een voorstel in om dergelijke controles tegen het einde van 1996 af te schaffen. De ervaringen met het Schengen Akkoord leren echter dat de kans op slagen van dit voorstel vrij gering is.

Men kan het afgelopen jaar als een succes en een zware tegenvaller voor het Schengen Akkoord beschouwen. Enerzijds trad het Akkoord op 26 maart in werking⁸. Daardoor vielen de personencontroles aan de binnengrenzen van het Schengengebied⁹ weg. Voor een vliegtuigreis van Brussel naar Londen moet men dus nog langs de personencontrole passeren, voor een trip van Brussel naar Madrid niet meer. De Schengen Conventie bevat evenwel een vrijwaringsclausule waarop landen zich kunnen baseren om tijdelijk terug grenscontroles in te voeren. Dat gebeurde ook vrij snel na de inwerkingtreding. Reeds na één week bleek dat Frankrijk bepaalde bepalingen van het Akkoord niet wilde toepassen. Daar-

⁸ In feite gaat het om het Uitvoeringsakkoord van Schengen. Dit akkoord werd in 1990 gesloten en moet het oorspronkelijke akkoord van 1985 uitvoeren (zie Fontanaud, 1996; O'Keefe, 1995: 23).

⁹ Het gaat om België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Spanje en Portugal. Italië en Griekenland behoren ook tot de Schengengroep maar passen het akkoord voorlopig niet toe. Denemarken, Zweden en Finland zullen dat wellicht in 1996 doen (de procedure werd reeds opgestart). Het probleem dat zich daarbij stelt is de paspoort-vrije zone tussen deze landen en Noorwegen en IJsland. Die twee landen hebben overigens omwille van die reden de status van waarnemer gevraagd (European Voice, 1996, 1: 2).

toe behoorden het recht van politiediensten om een achtervolging in een andere Schengenstaat voort te zetten (Le Monde, 8-4-95; 22-4-95) en de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen. Dat laatste was vooral een gevolg van de campagne voor de Franse presidentsverkiezingen. Daarin werden twijfels geuit over de effectiviteit van de controle tegen immigratie in Frankrijk's buurlanden¹⁰ en over de hoge mate van tolerantie in het Nederlandse drugsbeleid. Na de verkiezingen bleef het probleem van de grenscontroles opduiken. Centraal daarin stonden de Franse ergernis over het Nederlandse drugsbeleid en de reeks terreuraanslagen die in het voorjaar in Frankrijk gepleegd werden. Frankrijk vroeg daarom verschillende malen uitstel voor de toepassing van sommige Schengenbepalingen. Eerst ging het om drie maanden (na 26 maart), daarna om zes maanden en uiteindelijk om een jaar. In de loop van 1996 bleek overigens dat het dispuut tussen Frankrijk en Nederland over het Nederlandse drugsbeleid steeds zwaarder op de werking van Schengen begint te wegen.

Het vrij verkeer van personen kreeg overigens met nog een tweede groot probleem te maken. Dit had betrekking op de Europol-Conventie. Europol is niet echt een Europese politiedienst maar fungeert vooral als systeem voor de uitwisseling van informatie tussen de politiediensten in de EU-lidstaten. Daarmee wil men het probleem van de internationale criminaliteit (waaronder vooral de handel in drugs en de strijd tegen het terrorisme) effectiever aanpakken. Het grote probleem in deze conventie werd gevormd door de vraag of het Hof van Justitie van de EG betrokken moest worden bij de oplossing van geschillen omtrent bepalingen van de Conventie (Lepoivre, 1995: 329). De Benelux-landen waren hier voorstander van omdat politiesamenwerking een gevoelig terrein is en daarom geen ruimte kan openlaten voor verschillende juridische interpretaties. Daartegenover stond de Britse houding dat de Europol Conventie een onderdeel vormt van de zgn. derde pijler van Maastricht, dat het hier om een puur intergouvernementele samenwerking gaat en dat een instelling als het Hof hier dus geen rol toebedeeld kan krijgen¹¹. De halsstarrigheid waarmee John Major dit standpunt verdedigde had veel te maken met zijn zwakke politieke positie in Londen. Eén week na de Top van Cannes (waar de beslissing over de Conventie werd genomen) vond immers een verkiezing over het leiderschap van de conservatieven plaats. De tegenkandidaat van Major was de Eurosceptische Redwood. Toegevingen over de Conventie zouden de kansen van Major in deze verkiezing aanzienlijk verkleind hebben. Dat de andere Europese leiders daar terdege rekening mee gehouden hebben en dus aanvaardden dat een "agreement to disagree" werd bereikt, bleek uit de commentaar van Chirac (die de Top van Cannes voorzat): "*Le Conseil n'a pas voulu gêner John Major, qui se trouve chez lui dans une situation politique ardue*" (Le Monde, 29-6-95). Uiteindelijk werd de Conventie toch ondertekend. Alle lidstaten behalve het Verenigd Koninkrijk voegden daar echter een verklaring aan toe dat zij geschillen aan het Hof van Justitie zouden voorleggen. Deze oplossing zou voor 12 maanden gelden. Daarmee was het probleem echter niet van de baan. Geen enkel nationaal parlement startte de ratifi-

10 Zo verklaarde de latere president Jacques Chirac in Brest: "*Les Accords de Schengen ont pour ambition de renforcer notre frontière commune afin de lutter plus efficacement contre l'immigration. S'il en allait autrement, il appartiendrait à la France d'en tirer immédiatement les conséquences et de renégocier les conditions d'application de ces accords avec nos partenaires*" (Le Monde, 7-4-95).

11 De Europol Conventie is gebaseerd op artikel K.3. van het Verdrag betreffende de Europese Unie.

catieprocedure van de Conventie, verschillende onder hen, zoals dat van België, Nederland en Duitsland, omdat er geen duidelijkheid bestond over de rol van het Hof van Justitie. Op de Top van Madrid kwam de zaak dus terug op tafel. Daar probeerde Gonzalez de brokken te lijmen, evenwel zonder succes. De zaak zal dus blijven aanslepen tot op de Top van Firenze in juni 1996.

De discussies rond de uitvoering van Schengen en rond de Europol Conventie geven duidelijk aan dat het Europese integratieproces steeds meer moeilijkheden ondervindt van haar eigen succes. Schengen en Europol grijpen immers in op zaken die traditioneel tot de nationale soevereiniteit behoren en die bovendien kwesties raken die de dag van vandaag op veel publieke belangstelling kunnen rekenen. Politici tonen zich hier dus veel gevoeliger dan op sommige andere EU-dossiers¹². Bovendien zijn deze kwesties het gedroomde object van discussies "voor of tegen Europa". Dat bleek tijdens de Franse presidentsverkiezingen maar ook uit de hele Britse houding tegenover de Europese Unie. Wat dat laatste betreft, geeft de Europol discussie aan dat het Europese integratieproces voor een belangrijk deel van de Britse politieke klasse de grenzen van het toelaatbare reeds heeft overschreden. Koppel daaraan een eerste minister die over een snel slinkende meerderheid in zijn parlement beschikt, en meteen is aangegeven waarom de problemen van één land (het weze dan een grote lidstaat) de wil van de veertien andere kan blokkeren. Er valt af te wachten of dit in de toekomst zal veranderen. Men moet er immers rekening mee houden dat ook in de Labour Party, waarvan iedereen verwacht dat ze de volgende Britse verkiezingen (ten laatste in mei 1997) zal winnen, een belangrijke "Euro-sceptische" vleugel bestaat. Of deze zijn wil aan Tony Blair, de partijvoorzitter, zal kunnen opleggen, zal dus afhangen van de marge waarover Labour in het Lagerhuis zal kunnen beschikken. Als deze, net als in het geval van Major, tot enkele zetels meerderheid beperkt blijft (hoewel daar op dit moment geen indicaties van zijn), is Blair hetzelfde lot beschoren als zijn voorganger. In het andere geval valt af te wachten hoe de waarschijnlijke opvolger van Major zich op de diverse Europese dossiers zal positioneren. Het is immers verre van een uitgemaakte zaak dat Labour's houding ten gunste van een Europees sociaal beleid (wat toch een radicaal andere houding is dan deze van de Tories) ook betekent dat het op andere dossiers meer Europese integratie na wil streven. Cruciaal in deze context zal niet zozeer de Britse houding ten aanzien van Europol zijn, maar wel de keuze van Labour voor of tegen een toetreding van het Verenigd Koninkrijk tot de derde fase van de Economische en Monetaire Unie.

C. Economische en Monetaire Unie

Op het vlak van de Economische en Monetaire Unie (EMU) had 1995 iets hallucinant. Enerzijds doken er problemen op die door sommigen als een overtuigend bewijs van de onmogelijkheid van de EMU werden gezien. Anderzijds ging het voorbereidingsproces gewoon door alsof de start van de derde fase slechts een kwestie van tijd is. De combinatie van beide gaf dan ook aanleiding tot menig speculatie voor of tegen de haalbaarheid van de EMU.

¹² Een ander voorbeeld van die "gevoeligheid" is ongetwijfeld de Spaanse reactie op de beslissing van een Belgische rechter om twee asielzoekers die door het Spaanse gerecht gezocht werden voor hun vermeende betrokkenheid bij ETA-aanslagen, vrij te laten. Daardoor werd uitlevering aan Spanje onmogelijk.

(i) De problemen

Nieuwjaar 1995 betekende op monetaire vlak een grote ontzuivering voor het EMS. Eind december was de Mexicaanse peso ineengestort en dat had aanzienlijke gevolgen voor de Amerikaanse dollar teweeggebracht. Die zakte op zijn beurt ineen. Beleggers gingen dan ook op zoek naar de enige munt die steeds weer als reddingsboei fungeert: de Duitse mark. Dit had tot gevolg dat de andere munten in het EMS onder druk kwamen te staan. Speculaties over mogelijke devaluaties hadden tot gevolg dat de Spaanse peseta tot op haar bodemkoers in het EMS zakte, terwijl de Italiaanse lire, het Britse pond en de Zweedse kroon (alle drie munten die niet tot het EMS behoren¹³) zwaar onder druk kwamen te staan. Dat het precies om deze munten ging, had te maken met een mengeling van economische (vooral voor Zweden en Groot-Brittannië) en politieke (voor Spanje¹⁴ en Italië) factoren. Hoewel de monetaire storm eind januari ging liggen, bleef het vertrouwen in deze munten vrij zwak. Dat bleek toen de Barings Bank op 26 februari falliet ging. Opnieuw bracht dit een storm van speculaties teweeg die de Spaanse peseta dicht bij haar bodemkoers in het EMS bracht in die in zijn kielzog het Britse pond, de Italiaanse lire en de Zweedse kroon meesleurde¹⁵. De Spaanse regering wachtte echter niet totdat de peseta daadwerkelijk op haar bodemkoers zou terechtkomen. Op zondag 5 maart vroeg en verkreeg de Spaanse regering vanwege de Europese ministers van financiën de devaluatie van de peseta met 7%. Het ging om de vierde devaluatie in evenveel jaren (Le Monde, 7-3-95). Daaraan gekoppeld werd ook de Portugese escudo gedevalueerd (met 3.5%). Gezien de intensieve handelsbetrekkingen van Portugal met Spanje zou het uitblijven van een beperktere devaluatie van de escudo de concurrentiepositie van de Portugese bedrijven op de Spaanse markt té zeer hebben aangetast.

De opeenvolgende crises van EMS-munten brachten een golf van speculaties op gang over de haalbaarheid van de EMU. Sommigen zagen hierin het bewijs dat de EMU een droom zou blijven. Anderen vonden juist dat de reactie van het EMS op de crisis van de peseta aantoonde dat het aangepaste systeem afdoende werkte¹⁶. Sommigen zagen in de crisis zelf het afdoende bewijs dat een EMU broodnodig was. Zo schreef Le Monde (18-1-95): "*Le paradoxe, c'est que les attaques contre le peseta espagnole et la lire italienne soulignent à la fois la nécessité de créer une monnaie unique et la difficulté de sa mise en place*".

13 Van de nieuwe lidstaten trad voorlopig alleen de Oostenrijkse schilling tot het EMS toe. Dat gebeurde op 8 januari 1995.

14 De regering Gonzales zat opgescheept met een reeks schandalen en dreigde over kop te gaan als gevolg van een eventuele terugtrekking van de Catalaanse coalitiepartner. Uiteindelijk gebeurde dit ook in het najaar van 1995.

15 Andere EMS-munten kwamen ook onder druk zonder dat ze echter in de beurt van hun bodemkoers terechtkwamen. Vooral de Franse frank kreeg het omwille van de onzekerheden als gevolg van de presidentsverkiezingen, even moeilijk.

16 In augustus 1993 werden de fluctuatiemarges immers verruimd van $\pm 2.25\%$ tot $\pm 15\%$.

Wat echter wel gaandeweg duidelijk werd, was dat de kansen op de aanvang van de derde fase van de EMU begin 1997 zeer klein werden¹⁷. Ook hierover bestonden nogal wat speculaties. De Franse president François Mitterrand had in zijn laatste toespraak voor het Europese Parlement de doelstelling van 1997 nog eens onderlijnd. Hij was daarin gevolgd door zijn eerste minister, Edouard Balladur. De hoop op die unie tegen 1997 werd eveneens uitgedrukt door premier Dehaene en door gouverneur Verplaetse. De voorzitter van de Nederlandse centrale bank, Wim Duisenberg, verkondigde echter eind januari wat velen dachten maar niet zegden: de monetaire unie was onmogelijk te realiseren in 1997 (*Le Monde*, 31-1-95). Er was teveel monetaire instabiliteit (men geraakte zelfs niet aan de acht lidstaten die aan deze voorwaarde zouden voldoen) en teveel lidstaten konden niet aan de overige vier convergentiecriteria voldoen. Ook technisch gezien waren er redenen om de monetaire unie nog wat uit te stellen. Een nieuwe munt vergt immers een kostelijke, en dus best in de tijd gespreide aanpassing van betalingssystemen, computers in financiële instellingen, belastingssystemen, geldautomaten e.d. Die argumenten werden naar voor geschoven in een groenboek van de Europese Commissie over de overgang naar de derde fase (zie COM (95) 333) en in het Eerste Jaarverslag van het Europees Monetair Instituut. Uiteindelijk werden op 19 juni alle twijfels weggenomen. De ECOFIN (Raad van ministers van financiën en economie) stelde die dag bij unanimité vast dat 1997 niet haalbaar was. Op de Top van Cannes een week later, werd dit door de staatshoofden en regeringsleiders bevestigd.

(ii) Het scenario en de voorwaarden

Met de vaststelling van de onmogelijkheid van "1997" werd het scenario voor de realisatie van de monetaire unie zoals dat door de Commissie en het EMI was opgesteld waarschijnlijker. De Top van Madrid van december 1995 legde dat scenario vast. Het werkt via drie fases. Fase A behelst de beslissing van de Raad (samengesteld uit de staatshoofden en regeringsleiders) omtrent de landen die vanaf 1 januari 1999 deel zullen uitmaken van de monetaire unie. Die beslissing moet in principe voor juli 1998 vallen. Het moment zelf van de beslissing vormt nog stof van discussie. In april 1998 vinden er immers Franse parlementsverkiezingen plaats. Daarom wil de Franse regering dat de beslissing voor april valt. Overigens betekent dit beslissingsmoment ook dat de lidstaten eind 1997 aan de vijf criteria moeten voldoen. De eerste maanden van 1998 geven de lidstaten en de Commissie de tijd om de nodige gegevens te verzamelen en de evalueren. Daarna kan de beslissing vallen.

Fase B start op 1 januari 1999. Op die dag worden de Europese Centrale Bank en het Europees Systeem van Centrale Banken opgericht. Tevens worden wisselkoersen van de munten die aan de monetaire unie participeren, ten opzichte van elkaar bevroren. Als gevolg van de beslissing van de Europese Raad van Madrid om de nieuwe Europese munt "euro" te noemen, houdt die dag de ECU op te

¹⁷ Het Verdrag betreffende de Europese Unie voorzag in de mogelijkheid op een monetaire unie vanaf januari 1997. Daartoe moest ten laatste eind 1995 vastgelegd worden dat 8 van de 15 lidstaten aan de vijf convergentiecriteria (cf. infra) voldeden. De beslissing daartoe zou door een Europese Raad (eigenlijk een Raad samengesteld uit de staatshoofden en regeringsleiders), bij gekwalificeerde meerderheid genomen worden, dit op voorstel van de Commissie, na advies van de ministers van financiën en na raadpleging van het Europese Parlement.

bestaan en wordt ze door de euro vervangen. Een "kritische massa van verrichtingen" moeten vanaf die dag in euro gebeuren. Dat moet o.m. voor staatsobligaties en voor verrichtingen van de betrokken monetaire overheden.

Op 1 januari 2002 start fase C. Deze duurt maximum zes maanden. In die periode worden de nationale munten door de euro vervangen. Op het einde van die periode, d.w.z. 1 juli 2002, wordt de euro het enige wettige betaalmiddel in de landen die tot de monetaire unie mochten toetreden.

Met de vaststelling van dit scenario zijn echter niet alle vragen beantwoord. Evenmin is er een einde gekomen aan de talloze speculaties over de haalbaarheid van de monetaire unie tegen 1999. Veel daarvan heeft te maken met de problemen die de lidstaten ook in 1995 hebben ondervonden om aan de vijf convergentiecriteria te voldoen. Inzake monetaire stabiliteit bleek dit reeds uit de turbulenties op de wisselkoersmarkten. Maar meer nog inzake overheidstekort en overheidsschuld zijn de problemen bijzonder groot. Op het vlak van inflatie daarentegen, leken de problemen kleiner te worden. Tabel 1 geeft hieromtrent meer details.

TABEL 1
Prestaties van de lidstaten op drie EMU-criteria (1995) ¹⁸

Lidstaat	Inflatie (in%)	Overheids- tekort (in % BNP)	Overheids- schuld (in %BNP)
België	1.4	-4.5	134.4
Denemarken	2.3	-2	73.6
Duitsland	1.6	-2.9	58.8
Griekenland	9	-9.3	114.4
Spanje	4.7	-5.9	64.8
Frankrijk	1.7	-5	51.5
Ierland	2.4	-2.7	85.9
Italië	5.4	-7.4	124.9
Luxemburg	1.9	0.4	6.3
Nederland	1.1	-3.1	78.4
Oostenrijk	2	-5.5	68
Portugal	3.8	-5.4	70.5
Finland	1	-5.4	63.2
Zweden	2.9	-7	81.4
Verenigd Koninkrijk	3	-5.1	52.5

Deze tabel geeft duidelijk aan dat slechts twee landen voor toetreding tot de monetaire unie in aanmerking kwamen: Duitsland en Luxemburg. De prognoses

¹⁸ Bron: Financial Times, 3-4-96: 2. De voorwaarden zijn de volgende: inzake inflatie: maximum 1.5% boven het gemiddelde van de drie best presterende landen; inzake overheidstekort: maximum 3% van het BNP; inzake overheidsschuld: maximum 60% van het BNP.

van 1996 geven echter aan dat het tot die twee beperkt blijft tenzij de voorwaarde over de overheidsschuld soepeler wordt geïnterpreteerd. Als men als voorwaarde "op weg naar de 60%" zou nemen dan zouden naast Luxemburg en Duitsland ook België, Nederland, Frankrijk, Oostenrijk, Denemarken en Finland tot de derde fase kunnen worden toegelaten. Al deze landen realiseren of plannen immers een begrotingstekort van 3% of minder in 1996 (voor Frankrijk: 1997). Finland moet dan wel tot het EMS toetreden¹⁹ terwijl in het Deense geval nog een parlementaire goedkeuring vereist is. Als men daarnaast de cijfers van 1995 met deze van de jaren daarvoor vergelijkt dan valt op hoe nagenoeg alle lidstaten aanzienlijk beter presteren op de criteria (zie Kerremans, 1995: 465). Toch bleef de Europese Commissie, daarin gevolgd door de ECOFIN hameren op het probleem van de "buitensporige tekorten" van de overheidsbegrotingen. Slechts drie landen, Ierland, Luxemburg en Ierland, werden geacht niet over een dergelijk tekort te beschikken (AV 1995: 33).

(iii) Wat daarna?

Stel dat de monetaire unie wel degelijk op 1 januari 1999 kan ingaan. Betekent dit dan dat de lidstaten van het keurslijf van de convergentiecriteria verlost zijn? Dat is een vraag die de Duitse minister van financiën, Theo Waigel, in het najaar van 1995 als een knuppel in het Europese hoenderhok gooide. Dat deed hij door de stelling te poneren dat na 1999 een systeem moest ingevoerd worden waarin EMU-lidstaten hun overheidstekort moeten beperken tot 1% van het BNP. Alleen in tijden van recessie zou een tekort van 3% aanvaardbaar zijn. Landen die dit percentage zouden overschrijden zouden een waarborg van 0.25% van hun BNP moeten storten aan de Europese Commissie. Indien het tekort gedurende twee jaar boven de 3% zou blijven, zou de waarborg een boete worden. Om dit alles te beoordelen zou een nieuwe Raad, de Stabilisatieraad, geïnstalleerd worden. Deze zou alleen uit de EMU-lidstaten bestaan en met speciale meerderheden werken.

De reacties van de lidstaten hierop waren niet onverdeeld negatief. Hoewel de 1%-norm niet meteen aanvaard werd, stemden de meeste lidstaten in met het principe dat ook na 1999 garanties moesten blijven bestaan voor het respect voor de convergentiecriteria. Het grootste probleem werd evenwel gevormd door de Stabilisatieraad. De meeste lidstaten (waaronder de Benelux-landen en Denemarken) en de Europese Commissie verwierpen de idee van een nieuwe instelling die los van de bestaande EU-instellingen zou kunnen opereren. De beoordeling van de begrotingsdiscipline na 1999 moest blijvend door de ECOFIN gebeuren. In feite verwijst het probleem van de Stabilisatieraad naar een ruimer probleem, m.n. dat van de relatie tussen de lidstaten die deel uitmaken van de monetaire

19 De toetreding van de Finse markka lijkt slechts een kwestie van tijd te zijn. Algemeen wordt verwacht dat het Finse parlement de zaak rond krijgt in het eerste semester van 1996. Voor Zweden ligt dit anders. Daar heeft de monetaire crisis van 1992 (waar de vrijwillige koppeling van de kroon aan het EMS moest losgelaten worden nadat de Zweedse centrale bank eerst een korte termijn interest van 500% had gehanteerd) een psychologische drempel t.a.v. het EMS gecreëerd. Een toetreding van de Finse markka zonder een toetreding van de Zweedse kroon ligt echter moeilijk. Beide landen voeren gelijkaardige produkten uit. Concurrentievervalsing door competitieve devaluaties van de kroon moeten derhalve, wat Finland betreft, via het EMS vermeden worden (zie European Voice, 1995, 12: 29 & Venna, 1995: 13).

unie en zij die (al dan niet voorlopig) buiten deze unie gebleven zijn. Dat probleem geraakte niet meer in 1995 opgelost. In de loop van 1996 deed de Commissie hier echter wel een aantal voorstellen over.

III. Begroting en financiën

A. De begrotingen van de voorgaande jaren

Begrotingen lijken wel ieder jaar omwille van één of andere reden de gemoe-deren te verhitten. In 1994 ging het om de door het Parlement geweigerde kwijting voor de begroting 1992. Dat was een gevolg van de Spaanse en Italiaanse weigering om de boetes voor de overschrijding van de melkquota te betalen en van de opinie van het Europese Parlement dat de Commissie té weinig tegen fraude ondernam. Beide argumenten waren in 1995 niet meer van toepassing. Enerzijds was er reeds in oktober 1994 een oplossing voor de Italiaanse en Spaanse boetes gevonden. Met terugwerkende kracht werden de melkquota's verhoogd zodat de betrokken boetes lager uitvielen. Anderzijds manifesteerde de nieuwe Commissie zich zeer sterk in het de bestrijding van de fraude. Daarom maakte het Parlement geen bezwaren meer voor het verlenen van de kwijting aan de begrotingen van 1992 en 1993.

Wat de begroting van 1995 betreft, kan gesteld worden dat er zich een spectaculair probleem stelde dat echter vrij snel opgelost werd. Voor de vaststelling van deze begroting hadden zich in de loop van 1994 ernstige problemen gesteld. Dit was vooral te wijten aan het uitblijven van een ratificatie door alle lidstaten van het Eigen Middelen Besluit van 31 oktober 1994²⁰. Daardoor moest de EU een begroting opstellen binnen de oude inkomstenmarges (1.2% van het communautaire BNP). Daarnaast bleek het Parlement zich ook steeds meer te ergeren aan het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven in de procedure van artikel 203. Daardoor had het Parlement in haar eindbesluit over de begroting 1995 nog een aantal amendementen aan uitgaven aangebracht. De Raad was echter van oordeel dat het hier om verplichte uitgaven ging en daar kan het Parlement overeenkomstig artikel 203, lid 4 geen amendementen in aanbrengen. Juridisch was de begroting 1995 dus aanvechtbaar. De Raad bracht de zaak dan ook voor het Hof van Justitie. Die vernietigde in haar arrest C-41/95 van 7 december 1995 de begroting 1995. Opvallend was evenwel dat deze vernietiging niet het gevolg was van een door het Hof gehanteerde classificatie van de uitgaven. Dat moeten, zo stelde het Hof, de betrokken instellingen maar in onderling overleg doen. De vernietiging was een gevolg van het feit dat de verschuiving van verplichte naar niet-verplichte uitgaven betekende dat het Parlement het maximum stijgingspercentage van deze uitgaven had overschreden. Dat percentage moet volgens artikel 203 lid 9 in een Interinstitutioneel Akkoord vastgelegd worden (wat op 29 november 1994 was gebeurd, zie tabel 23 in AV 1994: 410) en daarna door de betrokken instellingen gerespecteerd worden. Het Hof hield zich dus afzijdig in de bijzonder netelige kwestie van het exacte onderscheid tussen de verplichte en de niet-verplichte uitgaven. Om vervelende gevolgen voor de lopende begroting te vermijden, besliste het Hof dat de gevolgen van de vernietigde begroting 1995 geldig zouden blijven totdat een aangepaste begroting 1995 werd vastgesteld, iets wat ondertussen is gebeurd.

²⁰ Publikatieblad EG, L 293, 12-11-94: 9-13

Het interessante aan deze hele kwestie is dat hoewel het onderscheid tussen verplichte en niet-verplichte uitgaven voordurend een twistappel vormt tussen het Europese Parlement en de Raad, het verschuiven in dit onderscheid juridische consequenties met zich meebrengt. Dat geeft de Raad de mogelijkheid om eenzijdige verschuivingen in het onderscheid voor het Hof van Justitie aan te vechten. Voor het Parlement vereist dit wellicht een andere strategie. Eenzijdige handelingen zullen daarin plaats moeten maken voor wijzigingen die met de Raad zijn afgesproken. Op die manier vormen de verschillende juridische aspecten van de begrotingsprocedure een garantie dat een zeker evenwicht tussen de twee belangrijkste begrotingsautoriteiten gehandhaafd blijft. Uit de vaststelling van de begroting 1996 bleek dat een dergelijk evenwicht optimaal kan functioneren.

B. De begroting 1996

De begroting 1996 was de eerste begroting die werd vastgesteld door de uitgebreide Unie. Het was de tweede begroting die rekening moest houden met de macro-economische parameters van een EU van vijftien lidstaten. Daartoe werden de financiële perspectieven die in het bovenvernoemde Interinstitutionele Akkoord werden vastgelegd technisch aangepast voor de periode 1995-1999. Grafiek 1 geeft aan hoe die perspectieven doorwerken in het relatieve belang van de grootste uitgavenposten²¹ en welke verandering dit in het uitgavenpatroon van de EU teweegbrengt. Daarmee moet rekening gehouden worden met een toename van het uitgavenmaximum van 1.21% van het communautaire BNP in 1995 tot 1.27% van dat BNP in 1999. De facto lag dat maximum in 1995 nog op 1.20% omdat het Eigen Middelen Besluit van 1994 (dat die maxima had vastgelegd) nog niet door alle lidstaten was geratificeerd. Hetzelfde probleem stelt zich overigens voor de begroting 1996 (cf. infra).

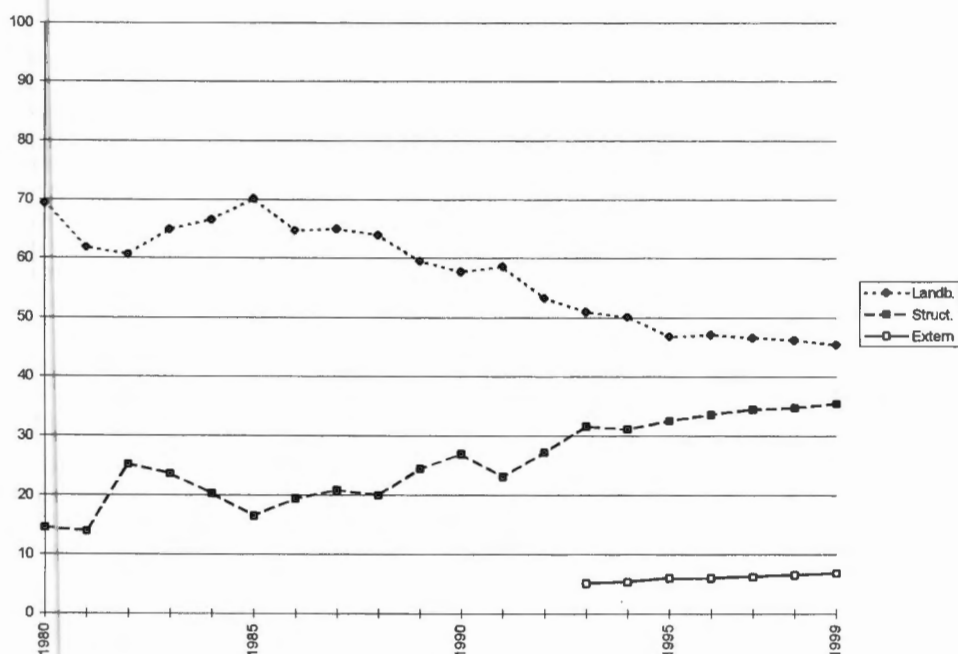
GRAFIEK 1

Deze grafiek geeft duidelijk aan hoe de Europese Unie de lijnen van haar begrotingsbeleid zoals die sinds 1992 werden uitgetekend, tracht door te trekken tot in 1999. De belangrijkste ingrediënten daarin vormen de afbouw van het aandeel van het landbouwgarantiebeleid, de toename van de middelen voor het structureel beleid (wat vooral in het voordeel van de armere lidstaten speelt) en de toename van de aandacht voor de internationale verantwoordelijkheden van de EU. Daarin spelen de relaties met Centraal en Oost-Europa, met de landen uit het Middellandse zeegebied en met de ACP-landen²² een centrale rol. Wat deze externe acties betreft werd een verdeelsleutel op de Top van Cannes afgesproken. Daarmee werd een compromis vastgelegd tussen Duitsland (dat veel aandacht voor Centraal en Oost-Europa bepleit) en Frankrijk (dat zich meer op het zuiden en op de ACP-landen richt).

Zoals gesteld werd de vastlegging van de begroting 1995 gekenmerkt door bittere discussies tussen Parlement en Raad over de omvang van de verplichte en de niet-verplichte uitgaven (zie Kerremans, 1995: 468-469). Daarmee werd de eer-

21 Bron: Gegevens tot 1994: Rapporten Rekenkamer 1980-1994; Gegevens vanaf 1995: AV 1995: 433. Het gaat telkenmale om vastleggingskredieten.

22 Het gaat om 70 landen (veelal oud-kolonies van EU-lidstaten) in Afrika, de Stille Zuidzee en het Caribisch Gebied waarmee de EU preferentiële handelsbetrekkingen onderhoudt.



ste toepassing van het "ad hoc" overleg voor de goedkeuring van de Ontwerpbegroting door de Raad een mislukking²³. Met de begroting 1996 vormde dat een wezenlijk verschil. Het ad hoc overleg resulteerde dit keer wel in een akkoord over de verplichte uitgaven (vooral dan voor de landbouwgarantie). Dat nam meteen een zware hypotheek van de begrotingsprocedure weg en liet een normale vaststelling van de begroting toe²⁴.

Ondanks dit vrij soepele verloop, bleef er zich in 1995 een probleem stellen. De vaststelling van de begroting binnen een uitgavenmaximum van 1.22% van het communautaire BNP was voorlopig hypothetisch. De oorzaak daarvan lag niet in Straatsburg of in Brussel, maar in Den Haag.

De vaststelling van de uitgavenmaxima gebeurt door een Eigen Middelenbesluit. Een dergelijk besluit moet door de diverse lidstaten worden geratificeerd. Tot op heden is Nederland de enige lidstaat die dat niet heeft gedaan. Zolang dit

23 Dat "ad hoc overleg" werd vastgelegd in het Interinstitutionele Akkoord van 29 oktober 1993 en voorziet in een Trialoog tussen Commissie, Raad en Parlement voordat de Raad de Ontwerpbegroting vastlegt. Dit geeft het Parlement de mogelijkheid op meer inpraak op de vastlegging van de verplichte uitgaven.

24 Het enige zware meningsverschil had betrekking op het bedrag dat uitbesteed zou worden voor de landen uit het Middellandse zeegebied. Terwijl de Raad (als gevolg van het compromis op de Top van Cannes) 900 miljoen ECU wilde besteden, wilde het Parlement dit tot 700 miljoen ECU beperken. Het compromis was uiteindelijk dat het verschil van 200 miljoen op de financiële reserve van de begroting 1996 werd gezet. Het bedrag kan dus besteed worden, indien de omstandigheden dat vereisen (zie *European Voice*, 1995, 10: 4).

het geval is, blijft het oude maximum, m.n. 1.20%, van toepassing. De redenen hiervoor moeten gezocht worden in de ergernis van de Tweede Kamer met het onevenwicht tussen de bijdrage van Nederland aan het communautaire budget en datgene wat het er uit terugkrijgt. Berekent in de bijdrage per capita is Nederland momenteel de grootste netto-bijdrager aan dat budget. De financiële perspectieven voor 1995-1999 zoals die in het Eigen Middelenbesluit van 1994 zijn vastgelegd, verhogen de omvang van die netto-bijdrage nog eens. Dat is, vooral bij de VVD (die deel uitmaakt van de Nederlandse regeringscoalitie) op verzet gestoten. De kritiek is dat de andere grote netto-bijdragers, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, kunnen genieten van een compensatieregeling die het verschil tussen hun bijdrage en hun ontvangsten wat mildert. Voor Nederland is er geen dergelijke regeling.

Het Nederlandse verzet heeft echter een ruimere betekenis. Het geeft uitdrukking aan de toenemende ergernis van de "rijkere" lidstaten met de toename van hun budgettaire bijdragen aan het EU-budget. Omdat het relatieve belang van de rechtstreekse bijdrage op basis van het BNP toeneemt²⁵, wordt de verzwaring van de budgettaire consequenties van het Europese integratieproces voor deze landen direct tastbaar in hun nationale begrotingen. Dat gebeurt op een moment dat er in deze begrotingen, omwille van de convergentiecriteria voor de EMU, zwaar gesnoeid moet worden. Met de te verwachten uitbreidingen van de EU, begin volgende eeuw, mag men verwachten dat dit conflict nog scherper zal worden. De club van de netto-bijdragers zal immers groter worden - de verwachte nieuwe lidstaten zijn immers allen, op Malta²⁶ na, nog armer dan de armste EU-lidstaat van het moment: Griekenland - terwijl het verschil tussen bijdrage en ontvangsten zal toenemen (Kerremans, 1996).

IV. Sociaal beleid

Het sociaal beleid van de Europese Unie werd het afgelopen jaar gekenmerkt door twee markante gebeurtenissen. Ten eerste lanceerde de Commissie een Tweede Sociaal Actieprogramma ter uitvoering van het Sociaal Handvest van december 1989. Ten tweede slaagden de Europese sociale partners er voor het eerst in een Europees Sociaal Akkoord te sluiten. De Raad zette dit om in een richtlijn. Daarmee werd voor het eerst de mogelijkheid van artikel 4 van de Overeenkomst betreffende de Sociale Politiek benut²⁷. Het desbetreffende akkoord had betrekking op het zwangerschapsverlof dat op 14 weken werd vastgesteld.

V. Landbouwbeleid

Het landbouwbeleid van de Europese Unie concentreerde zich in 1995 rond een viertal thema's: de jaarlijkse vaststelling van de landbouwprijzen en de ver-

²⁵ De BNP-bijdrage is een bijdrage die betaald moet worden om het verschil te overbruggen tussen de inkomsten uit BTW-heffingen, douaneheffingen en landbouwheffingen en het maximumniveau van de uitgaven dat is uitgedrukt in een percentage van het communautaire BNP. Gezien deze bijdrage van elk van de lidstaten in verhouding staat tot het aandeel van het BNP van elke lidstaat in het BNP van de EU, noemt men deze bijdrage de BNP-bijdrage.

²⁶ En Slovenië, maar dat heeft nog geen officieel verzoek tot toetreding ingediend.

²⁷ Het gaat om een overeenkomst waarbij het Verenigd Koninkrijk als enige EU-lidstaat geen partij is.

dere aanpassing van de markordeningen in het licht van de afwerking van de hervorming van 1992, het opvangen van de effecten van de monetaire schommelingen op de landbouwsectoren in sommige lidstaten en de aanpassing van sommige sectoren aan de akkoorden die in het kader van de GATT Uruguay Ronde waren gesloten.

De jaarlijkse vaststelling van de landbouwprijzen was opnieuw een moeilijke bevalling. Nochtans waren de omstandigheden voor deze beslissing veel gunstiger dan in het verleden. De produktie is onder controle, het graanverbruik is toegenomen wat een gunstig effect heeft op de overschotten ²⁸, en de landbouwincomens zijn gestegen (AV 1995: 216). Toch bleek de vaststelling van de landbouwprijzen een moeilijke zaak. Dat had te maken met discussies rond melkquota (vooral voor Italië en Griekenland ²⁹), de marktordeningen die nog voor een aantal sectoren moesten worden vastgelegd, de politiek gevoelige discussie over het dierentransport en de pijnlijke gevolgen van de monetaire schommelingen op de situatie van de landbouwers in sommige sectoren (zoals tuinbouw) en sommige lidstaten (zoals België). Het prijzenpakket dat uiteindelijk na een marathonzitting op 22 juni werd vastgesteld, bleef evenwel vasthouden aan de orthodoxie van de landbouwhervorming: de prijzen werden bevroren op het peil van het lopende seizoen (met uitzondering van de interventieprijs voor melk).

Zoals reeds werd aangegeven bij de bespreking van de EMU, hebben er zich in het voorbije jaar tal van monetaire schommelingen voorgedaan. Sommige munten ondervonden een waardedaling, andere niet. Voor de landbouw betekende dit dat de produkten komende uit landen met een gedeprecieerde munt (zoals Spanje en Italië) goedkoper waren geworden, wat schade dreigde toe te brengen aan de landbouwproduktie van landen met een stabiele munt. In België werd dit zichtbaar in alarmkreten van de tuinbouwsector tegen de invoer van goedkopere Spaanse tomaten. Op 22 juni keurde de Landbouwrapad dan ook een regeling goed die de lidstaten toelaat de dalingen van de landbouwincomens die veroorzaakt zijn door de monetaire schommelingen te compenseren. De steun dient evenwel beperkt te blijven tot de getroffen landbouwsectoren en moet in omvang beperkt blijven tot de geleden schade. Tevens moet de steun over een periode van drie jaar afgebouwd worden en moest nog de instemming van de Commissie (op basis van artikel 93 EU) bekomen worden (Doc. EP, A4-213/95). Een principiële instemming voor dergelijke steun werd op 25 oktober door de Commissie toegezegd.

Op 1 januari 1995 traden de Akkoorden van de Uruguay Ronde in werking. Dat had tot gevolg dat de Europese Unie in verschillende landbouwsectoren steunreducties moest invoeren, vooral wat de exportsteun betreft, en haar tarifaire handelsbelemmeringen moest afbouwen. Dat gebeurde ondertussen voor de sectoren wijn, bananen (waarvoor de Verenigde Staten een klacht bij het Geschillenregelingsorgaan van de Wereldhandelsorganisatie heeft neergelegd), rijst en rundsvlees (AV 1995: 222-226).

²⁸ Als gevolg hiervan werd b.v. de verplichte braaklegging van landbouwgronden voor de produktie van graan voor middelgrote en grote landbouwbedrijven die in aanmerking wenssen te komen voor de financiële compensaties voor de reductie van de interventieprijs, verlaagd van 12 naar 10% (AV 1995: 220).

²⁹ Deze werden definitief verhoogd.

VI. Buitenlands beleid en externe betrekkingen

Tijdens het voorbije jaar heeft de Europese Unie haar zichtbaarheid in de wereld aanzienlijk kunnen versterken. Het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) geraakte langzaam maar zeker uit het Joegoslavische slop waarin het de voorbije jaren was terechtgekomen. In dat kader werd overigens voor het eerst gebruik gemaakt van de mogelijkheid van de gekwalificeerde meerderheid³⁰ (m.n. betreffende de beslissing van de anti-persoonsmijnen). Op het vlak van de externe economische betrekkingen kende 1995 een ware "boom". Niet alleen werd er intensief verder gewerkt aan de intensifiëring van de relaties tussen de Europese Unie en haar Centraal- en Oosteuropese burenen. Tevens werd er gewerkt aan de vernauwing van de economische banden met tal van andere landen in de wereld. De intensiteit op dat vlak was dermate groot, dat vragen beginnen te rijzen omtrent de verenigbaarheid van de daaruit resulterende akkoorden met de verplichtingen van de Europese Unie in de Wereldhandelsorganisatie. Ook werden vragen opgeworpen omtrent de noodzakelijke evenwichten die er moeten gerealiseerd worden in de betrekkingen van de EU met diverse delen van de wereld.

A. De betrekkingen met de ACP-landen

Eén van de belangrijkste thema's op de agenda van de EU in 1995 was ongetwijfeld de hernieuwing van het financiële protocol van de Vierde Conventie van Lomé. Het gaat hier om een herziening "mi-parcours". In 2000 moet immers een nieuwe Conventie gesloten worden. In deze herziening kwamen de aloude discussies rond de ACP-conventies weer boven. Daarin staan de tegenstelling tussen handel en steun ("Trade versus Aid") centraal. Sommige EU-lidstaten wensen een verbetering van de betrekkingen met de ACP-landen te realiseren door hen een betere toegang tot de EU-markt toe te kennen. Het gaat hier dan vooral om de noordelijke lidstaten. Een andere groep van lidstaten, met Frankrijk op kop, wensen die verbetering vooral waar te maken door een toename van de financiële hulp. Dit gebeurt via twee instrumenten: leningen van de Europese Investeringsbank en financiële steun van het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF). De discussies tussen de EU-lidstaten richtten zich dan ook al snel op de omvang van de financiële middelen voor het Achtste EOF. De Commissie stelde een bedrag van 14.3 miljard ECU voor³¹. Frankrijk (op dat moment Raadsvoorzitter) stelde 14.6 miljard voor. De ACP-landen eisten 15.8 miljard (AE, n° 6421: 6). Het door de Commissie voorgestelde bedrag betekende een nominale stijging van 21.5% ten opzichte van het Zevende EOF. In reële termen ging het echter om hetzelfde bedrag, ondanks de uitbreiding van de EU van twaalf naar vijftien lidstaten. Bovendien wilden twee van de drie grootste bijdragers aan het EOF, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk, hun bijdrage gereduceerd zien. Duitsland wilde dit door de bijdrage in ECU constant te houden (wat een reductie in DM zou betekenen) terwijl het Verenigd Koninkrijk een algemene reductie voorstond.

30 Artikel J.3, lid 2 EU stelt dat de Raad bij unanimitéit kan beslissen over welke beslissingen i.v.m. een gemeenschappelijk optreden de Raad bij gekwalificeerde meerderheid zal beslissen. In het geval van de anti-persoonsmijnen gebeurde dit op voorstel van België.

31 Een ECU komt overeen met iets meer dan 38 BEF.

Terwijl de ministeriële conferentie van de EU en de ACP in februari al gauw de handelsconcessies van de EU aanvaardde (AE, n° 6420: 4 & n° 6421: 5-6)³², bleef een compromis over de omvang van het Achtste EOF uit (AE, n° 6422: 6). Een doorbraak in dat dossier was slechts mogelijk na een compromis tussen de staats-
hoofden en de regeringsleiders van de EU op de Top van Cannes over de verdeling van de communautaire middelen voor steun aan derde landen. Op 30 juni (drie dagen na die Top) werd dan ook een compromis over het EOF tussen de EU en de ACP-landen bereikt. Het omvatte o.m. een dotatie van 12.9 miljard ECU aan het Achtste EOF (wat dus aanzienlijk minder is dan aanvankelijk voorgesteld door de Commissie en Frankrijk) en van 1.6 miljard aan de Europese Investeringsbank. Bovendien werd de toebedeling van de hulp gewijzigd. Voortaan gebeurt dit in twee schijven. Indien een land de eerste schijf slecht beheert of slecht besteedt, dan wordt de tweede schijf niet uitbetaald en onder de andere ACP-landen verdeeld (AE, n° 6514: 7-8). De conclusie van deze discussie is echter verre van positief. Met vijftien lidstaten betaalt de Europese Unie uiteindelijk slechts evenveel als met twaalf lidstaten. Overigens zijn 450 miljoen ECU voor het Achtste EOF afkomstig van middelen van het Zevende EOF die ongebruikt waren gebleven nadat Soedan, wegens massale schendingen van de mensenrechten, van enige steun was uitgesloten (Le Monde, 24-6-95).

B. Betrekkingen met de landen van Centraal- en Oost-Europa

In de relaties tussen de Europese Unie en de landen van Centraal en Oost-Europa stonden twee thema's centraal: de associatie-akkoorden en de voorbereiding van de toetreding³³.

(i) De Europa-Akkoorden

Op het vlak van de associatie-akkoorden traden de Europa-Akkoorden met Roemenië en Bulgarije op 1 februari 1995 in werking. Ondertussen werd gewerkt aan de uitbreiding van de cumulatierregels i.v.m. de oorsprong van produkten van de Visegrad-landen naar Roemenië en Bulgarije. Dat laat toe een produkt dat in verschillende van deze landen is geproduceerd sneller te laten profiteren van de handelsvoordelen van de Europa-Akkoorden. Door de cumulatierregels wordt het immers sneller als een produkt van oorsprong uit een geassocieerd land beschouwd.

Belangrijk was ook dat de Europese Unie op 12 juni Europa-Akkoorden heeft gesloten met de Baltische Republieken (AE, n° 6499: 7; Peers, 1995). Op basis van artikel 238 EU heeft het Europese Parlement haar instemming met deze akkoorden betuigd³⁴. Op dit moment is het ratificatieproces in de diverse lidstaten aan de gang.

32 Dit pakket had o.m. betrekking op een betere toegang voor landbouwprodukten (met een douaneheffing van gemiddeld 16% voor produkten vallend onder het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid) en op een geografische spreiding van de cumulatie van de oorspronkelijkheidsregels (cumulatie van "local content").

33 Het PHARE-programma werd ondertussen naar Kroatië en Macedonië uitgebreid. De uitbreiding werd ondertussen tijdelijk opgeschort wegens de Kroatische aanvallen op Krajina.

34 Zie doc. EP, A4-264/95 (Estland), A4-263/95 (Letland) en A4-262/95 (Litouwen).

Met Slovenië werd eveneens een Europa-Akkoord gesloten. Daar zijn echter nog de discussies aan de gang over de inhoud van de Interim-Overeenkomsten (dat zijn vooral handelsbepalingen die van toepassing zijn zolang het ratificatieproces niet rond is).

Overigens vormde de financiële steun aan de landen van Centraal en Oost-Europa één van de grote thema's van de Europese Raad van Cannes. De afweging die daar tussen steun aan de ACP-landen, de landen van het Middellandse Zeegebied en de landen van Centraal en Oost-Europa werd gemaakt, resulteerde in de toebedeling van 6.6 miljard ECU aan deze laatste voor de periode 1995-1999 (Bull. 6-1995: I.57).

(ii) De uitbreiding

In de loop van 1995 werd uitvoering gegeven aan de besluiten die inzake de voorbereiding van de uitbreiding op de Top van Essen van december 1994 waren genomen. Dit hield twee zaken in. Ten eerste de toepassing van de gestructureerde dialoog en ten tweede de analyse door de Commissie van de problemen van een dergelijke uitbreiding.

Het eerste resulteerde alvast in een ruim aantal Raadsbijeenkomsten waaraan de landen van Centraal en Oost-Europa konden participeren. In totaal ging het om 13 zittingen van verschillende Raden (Bull. 12-1995: bijlage 6; Europe Documents, n° 1943: 3-4). Vanaf 29 mei werden de Baltische Staten in deze dialoog betrokken. Vanaf 12 juni vielen Malta en Cyprus dezelfde eer te beurt (AE, n° 6499: 6). Met de gestructureerde dialoog wil de Europese Unie de betrokken kandidaat-lidstaten de kans geven om hun problemen met de opname van de EU-regels (de zgn. *acquis communautaire*) met de EU-lidstaten en met de Commissie te bespreken. Toch kan men deze dialoog niet als een onverdeeld succes beschouwen. Het eerste jaar van ervaringen met deze dialoog toonde aan dat de Centraal en Oosteuropese landen de vergaderingen veelal gebruiken om de EU te bewijzen hoe goed ze wel opschieten met de aanpassing van hun wetgeving aan deze van de EU. Daardoor kwamen echter zodanig veel onderwerpen op deze vergaderingen aan bod, dat grondige discussies onmogelijk werden gemaakt. Dit had tot gevolg, zo citeerde *European Voice* een betrokken ambtenaar (1996, 8: 11), dat "*these meetings have degenerated into exercises generating a degree of boredom exceptional even by the generous standards of international diplomacy*". In februari 1996 heeft men dan ook de eerste wijzigingen aan de gestructureerde dialoog aangebracht. Het aantal thema's wordt beperkt terwijl de Commissie over deze thema's discussie papers opstelt. De praktijk zal moeten aantonen in hoeverre daarmee een echte dialoog gerealiseerd zal worden. Een handicap is alleszins het grote aantal deelnemers dat nu reeds (de Raad en de Commissie meegerekend) 27 bedraagt³⁵. Daarmee krijgt men af te rekenen met het soort vergaderproblemen dat zich zal stellen nadat de opeenvolgende uitbreidingsrondes van de EU afgelopen zullen zijn.

35 Elf van de twaalf kandidaat-lidstaten zijn reeds in deze dialoog betrokken. Alleen Turkije participeert niet. Roemenië, Bulgarije, Slowakije, Letland, Estland en Litouwen stelden hun kandidatuur in de loop van 1995. Polen en Hongarije hadden dat reeds in 1994 gedaan. De Tsjechische Republiek verkoos te wachten tot 1996.

Belangrijk inzake de uitbreiding is ook de beslissing van de Europese Raad van Madrid om de onderhandelingen over de Oostelijke uitbreiding te laten aanvangen zes maanden na het einde van de Intergoevernementele Conferentie van 1996. Gezien men verwacht dat dit tegen juni 1997 zal gebeuren, zouden de toetredingsonderhandelingen in januari 1998 aanvangen. Toch is de exacte betekenis van de beslissing van de Europese Raad niet duidelijk. De Raad drukt immers, anders dan in het geval van Cyprus en Malta, een wens uit. In de besluiten van de Top van Madrid staat immers te lezen (Bull. 12-1995: 20-21): "De Europese Raad herhaalt dat de onderhandelingen inzake de toetreding van Malta en Cyprus tot de Unie (...) zes maanden na de afsluiting van de Intergoevernementele Conferentie van 1996 *zullen* aanvangen. (...) De Europese Raad *wenst* dat de eerste fase van de onderhandelingen [over de oostelijke uitbreiding] samenvallen met het begin van de onderhandelingen met Cyprus en Malta".

C. Betrekkingen met de landen van het Middellandse Zeegebied

In 1995 werden eveneens belangrijke stappen gezet in de intensifiëring van de relaties van de EU met de landen uit het Middellandse Zeegebied. Dat is niet toevallig. De grote aandacht voor Centraal en Oost-Europa wordt in het zuiden van het continent met argusogen bekeken. Vooral Frankrijk vreest dat de centrale rol van Duitsland versterkt wordt. Een "zuiders" tegengewicht kon dan ook niet uitblijven. Bovendien groeit de politieke instabiliteit in deze regio. De landen die dat het eerste zullen ondervinden, zullen de Zuideuropese lidstaten zijn. Vandaar dat reeds op de Top van Corfu in juni 1994 beslist werd dat een Euro-Mediterrane Conferentie georganiseerd moest worden met het oog op de versterking van de relaties tussen de EU en haar zuiderburen. Ter voorbereiding van die conferentie werd door de Commissie een "Mededeling over een Euro-Mediterraan Partnerschap" aan de Raad voorgelegd en werd een speciale begrotingsfaciliteit "MEDA" gecreëerd (zie Bull., 1995, Supl. 2). Het bedrag voor dat laatste maakte dan weer deel uit van het grote budgettaire compromis van Cannes. Voor de periode 1995-1999 werd 4.6 miljard ECU uitgetrokken ³⁶.

De conferentie zelf vond op 27 en 28 november plaats te Barcelona. Daaraan namen naast de EU-lidstaten, de Commissie en de Palestijnse Autoriteit ook 11 Mediterrane landen deel. Het ging om Algerije, Cyprus, Egypte, Israël, Jordanië, Libanon, Malta, Marokko, Syrië, Tunesië en Turkije. De conferentie resulteerde in een Verklaring en een Werkprogramma (zie Bull. 11-1995: 2.3.1). In dat werkprogramma worden tal van domeinen voorzien waarrond samenwerking moet gerealiseerd worden. Dat gaat van een politieke dialoog tot handelsbetrekkingen (waar een vrijhandelszone wordt beoogd ³⁷), media, sociale ontwikkeling, migratie, gezondheid en terrorisme). Dit alles moet gebeuren via regelmatige bijeenkomsten van comités van hoge ambtenaren, van de ministers van buitenlandse zaken en van een nieuw opgericht "Euro-Mediterraan Comité voor het Proces van Barcelona". Dat laatste zou bestaan uit hoge ambtenaren van de EU-Troïka en van de Mediterrane partners.

³⁶ Een bedrag dat volgens sommigen onvoldoende is om te kunnen inspelen op de grote noden van deze regio (zie o.m. Kebabjan, 1995).

³⁷ Deze zou tegen 2010 gerealiseerd moeten zijn.

Een land dat niet hoeft te wachten op de vrijhandelszone is Turkije³⁸. Krachtens een beslissing van de Associatieraad EU-Turkije werd vanaf 1 januari 1996 een douane-unie tussen de Europese Unie en Turkije tot stand gebracht. In feite gaat het hier om de uitvoering van een mogelijkheid die reeds in het Associatieakkoord van 1963 tussen de EU en Turkije was voorzien. Toch was het nemen van deze beslissing verre van gemakkelijk. Er was principieel verzet van Griekenland gerezen. Om de Grieken toch over de lijn de krijgen, werd beloofd dat zes maanden na het einde van de IGC van 1996 onderhandelingen met Cyprus zouden starten over de toetreding van dat land tot de Unie. Aanvankelijk had de Raad slechts beloofd dat onderhandelingen *konden* starten. Maar dat was duidelijk niet voldoende voor Athene (Le Monde, 11-2-95). Daarom werd later beslist dat de onderhandelingen *zullen* starten.

Wel moest het Europese Parlement krachtens artikel 238 zijn instemming verlenen. Dat werd, zoals te verwachten was, gekoppeld aan de mensenrechtensituatie in Turkije. Voor de Turkse regering was een Europese instemming belangrijk. Er waren immers verkiezingen op til. Moeite noch kosten werden gespaard om minimum 314 Europarlementsleden³⁹ te overtuigen van de noodzaak van de douane-unie en van de verbetering van de mensenrechtensituatie in Turkije. Dit was des te meer noodzakelijk omdat het Parlement in oktober nog een verklaring had aangenomen waarin die vereiste nog eens extra in de verf werd gezet. Uiteindelijk keurden 343 van de 626 leden de douane-unie goed. 149 stemden tegen terwijl 36 zich onthielden (European Voice, 1995, 11: 7). Het grote belang van de kwestie bleek uit de recorddeelname aan de stemming (528). De goedkeuring was vooral gebaseerd op het argument dat de douane-unie het respect voor de mensenrechten positief zou beïnvloeden. Sommigen zien daarin evenwel het bewijs dat het Parlement op die manier haar politieke maturiteit wilde aantonen. Een afkeuring kon immers negatieve effecten hebben teweegbrengen op de positie van het Parlement in de komende IGC (European Voice, 1995, 12: 20).

D. Economische betrekkingen met de rest van de wereld

In de loop van 1995 werden door de Europese Unie tal van deuren opengezet voor de intensifiëring van de relaties met andere delen van de wereld. Daartoe behoren de voorbereiding van de Euro-Aziatische Top (tussen de EU en de ASEAN-landen) die ondertussen heeft plaatsgevonden, de sluiting van een Interregionale Kaderovereenkomst tussen de EU en de Mercosur⁴⁰, de verdieping van de relaties tussen de EU en Japan (Europe Documents, n° 1939), de EU en Mexico (Doc. EP 270/95), de EU en Canada, de EU en China (Europe Documents, n° 1972) en de EU en Zuid-Afrika (Doc. EP 208/95 & 150/95). Wellicht de meeste aandacht kregen echter de activiteiten in het kader van de verdieping van de relaties tussen de Europese Unie en de Verenigde Staten. Daar dook zelfs de idee op van een Transatlantic Free Trade Association, een idee dat vooral gesteund wordt door

38 Overigens geldt dit niet alleen voor Turkije. In de loop van 1995 werden nieuwe associatie-akkoorden gesloten met Marokko (waar tomaten en vis de moeilijke dossiers waren), Tunesië en Israël. Met Algerije, Libanon en Jordanië zijn dergelijke onderhandelingen aan de gang.

39 Dat is de meerderheid die voor een instemmingsbesluit (beter bekend als "avis conforme") vereist is.

40 Dat is een vrijhandelsorganisatie tussen Brazilië, Argentinië, Paraguay en Uruguay.

Bonn en Londen, maar met argusogen wordt bekeken in Parijs. Toch werden in deze relaties belangrijke stappen gezet.

Op 10 november vond de eerste Transatlantic Business Dialogue plaats te Sevilla. Het gaat om een kader waarbinnen Europese en Amerikaanse bedrijfsleiders aanbevelingen aan de Europese en Amerikaanse besluitvormers kunnen doen. Daarin werd o.m. gepleit voor een stricte toepassing van de WTO-regels, de wederzijdse erkenning van technische normen en voor de stricte toepassing van het principe van de nationale behandeling op investeringen. Op 3 december vond dan de Euro-Amerikaanse Top plaats in Madrid. Daar werd een Transatlantische Agenda vastgelegd waaraan een Actieprogramma werd gekoppeld. Dat voorziet in samenwerkingsvormen op gebieden zoals drugs, toerisme, georganiseerde misdaad, milieu, illegale immigratie en AIDS (Europe Documents, n° 1970). Tevens werd afgesproken dat de bilaterale economische betrekkingen zouden worden geïntensifieerd.

E. Het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid

"Intergovernmental and loose" dat zijn de twee kernbegrippen waarmee het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid van de Europese Unie kan geduid worden (European Voice, 1995, 12: 17)⁴¹. De oorzaken daarvan zijn de aloude klacht dat de structuren van het GBVB geen echt voorbereid buitenlands beleid toelaten en dat de unanimiteitsregel blokkerend werkt op elke kwestie waarover geschillen tussen de lidstaten bestaan. De verwezenlijkingen van het GBVB in 1995 hadden dan ook vooral betrekking op niet-controversiële kwesties, terwijl het grote dossier van het moment, Bosnië-Herzegovina, veelal ondanks dan dank zij het GBVB gedeblokkeerd geraakte. Daarvoor was een Amerikaanse onderhandelaar nodig, geen EU-voorzitter of Troïka.

In 1995 kwam er bij de structurele problemen van het GBVB nog een ander probleem bij: de Franse kernproeven. Deze zaaiden verdeeldheid tussen de lidstaten en bemoeilijkten de relaties van Frankrijk met haar EU-partners. Tot in de VN toe, participeerden EU-landen aan de internationale veroordeling van die proeven. Het Franse voorstel om de nucleaire paraplu ter beschikking te stellen van de Europese veiligheid (zonder evenwel de beslissingsmacht ervan uit Franse handen te geven) werd dan ook met gemengde gevoelens onthaald. Deze gingen veelal van een verwerping (de nieuwe Scandinavische leden) tot een voorzichtige reserve (Duitsland).

Naar het einde van het jaar concentreerden de discussies in het kader van het GBVB zich steeds meer, niet op de lopende problemen, maar wel op de toekomst. Hoe moeten de structuren van dat GBVB aangepast worden opdat de EU ook op dat terrein een vuist zou kunnen maken. De terughoudendheid van verschillende lidstaten (het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen op kop) geeft aan dat doorbraken op dit terrein niet direct te verwachten zijn. Het grote verschil tussen een krachtige EU op economisch gebied en een zwakke EU op politiek gebied zal dus nog een tijd blijven bestaan.

41 Voor een andere visie hierop, zie Holland, 1995

VII. De Intergoevernementele Conferentie van 1996

40 jaar nadat de Conferentie van Messina (die in het EEG en het Euratom-verdrag zou resulteren) van start ging, werd het startschot gegeven van een lang en wellicht moeilijk proces waaruit een verbeterde versie van het Verdrag van Maastricht moet resulteren (Lupsius, 1995; Devuyst, 1996). Het gaat om de Intergoevernementele Conferentie van 1996 waarvoor in het voorbije jaar vooral voorbereidende werkzaamheden zijn uitgevoerd. Zo hebben de diverse instellingen (Raad, Commissie, Parlement, Economisch en Sociaal Comité, Hof van Justitie, Comité van de Regio's) hun evaluaties van het Verdrag van Maastricht gepubliceerd. Een reflectiegroep bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten, een lid van de Commissie en twee leden van het Europese Parlement, heeft onder tussen twee rapporten uitgevaardigd (Reflection Group, 1995) waarin een lange lijst van problemen wordt opgesomd die op de IGC aan bod moeten komen en waarin in grote lijnen de tegenstellingen tussen groepen van lidstaten omtrent deze kwesties uiteen worden gezet. Die geven aan dat de IGC van 1996 een lange en moeilijke oefening wordt. Met de start van deze Conferentie op 27 maart 1996 te Turijn is een proces op gang gezet dat wellicht zijn beslag zal krijgen tegen het einde van het eerste semester van 1997. Het is immers wachten geblazen totdat Downing Street 10 een andere bewoner krijgt. Of dat zal volstaan om de plooiën tussen de nu al vijftien lidstaten glad te strijken, zal de toekomst moeten uitwijzen.

VIII. Conclusie

Het eerste jaar van een uitgebreide Europese Unie is achter de rug. Daarin hebben zich geen noemenswaardige problemen als gevolg van die uitbreiding gesteld. Op vele beleidsdomeinen ging het leven zijn gang en werden de nodige beslissingen genomen. Toch heeft het uitbreidingsdossier zelf wél op de Unie gewogen. De nu vijftien lidstaten zijn immers volop met de voorbereiding van nieuwe uitbreidingen bezig. Dat zal institutionele aanpassingen van de EU én moeilijke onderhandelingen met de kandidaat-lidstaten vergen (Preston, 1995; Keremans, 1996). In het voorbije jaar werd reeds aangegeven dat het om een moeilijke oefening zal gaan. Evenwichten tussen relaties met verschillende regio's worden nagestreefd om iedereen tevreden te stellen. Tevens lijken beslissingen i.v.m. het landbouwbeleid moeilijk te vallen, zelfs in tijden dat de structurele tekorten van dat beleid minder zwaar wegen. Op budgettair vlak weegt de terughoudendheid van de "netto-betalers" steeds meer door. En de voorbereidingen van de IGC van 1996 hebben getoond dat de vijftien lidstaten zeer uiteenlopende opvattingen hanteren over de institutionele en politieke toekomst van de Europese Unie. Men moet zich dan ook de vraag stellen in hoeverre de kolos die de Europese Unie nu reeds is geworden in staat zal zijn zich in de juiste positie te keren opdat varen met twintig of meer leden nog mogelijk wordt. Misschien zal het komende jaar daar reeds het antwoord op bieden.

REFERENTIES

EUROPESE COMMISSIE (1993), *Witboek omtrent Groei, Concurrentievermogen en werkgelegenheid*, COM (93) 700

EUROPESE COMMISSIE (1995), *Verslag van de Commissie aan de Raad en het Europese Parlement: De Interne Markt in 1994*, COM (95) 238

EUROPESE COMMISSIE (1995), *Groenboek betreffende de wijze van invoering van één munteenheid*, COM (95) 333

DEVUYST, Y. (1996), "The European Union's Future. A Preview of the Intergovernmental Conference of 1996", in: *Res Publica*, Vol. XXXVIII, n° 1, pp. 21-48

FONTANAUD, D. (1996), "Commentaire de la Convention de Schengen", in: *Gazette du Palais: Journal spécial des Sociétés*, 12 avril 1996, pp. 4-27

HOLLAND, M. (1995), "Bridging the Capability - Expectations Gap: A Case Study of the CFSP Joint Action in South Africa", in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, n° 4, pp. 555-572

KEBADJAN, G. (1995), "La Méditerranée, horizon naturel de l'Europe", in: *Le Monde Diplomatique*, novembre 1995, pp. 14-15

KERREMANS, B. (1994), "Van anti-climax naar langzaam herstel: De Europese Unie in 1993", in *Res Publica*, Vol. XXXVI, n° 3-4, pp. 301-318

KERREMANS, B. (1995), "Het laatste jaar van de twaalf: de Europese Unie in 1995", in: *Res Publica*, Vol. XXXVII, n° 3-4, pp. 461-479

KERREMANS, B. (1996), "Enlarging the European Union to the East: Mission Impossible?", in: *European Studies Journal*, in druk

LEPOIVRE, M. (1995), "Le domaine de la justice et des affaires intérieures dans le perspective de la conférence intergouvernementale de 1996", in: *Cahiers de droit européen*, 1995, n° 3-4, pp. 323-349

LUPSIUS, J. (1995), "The 1996 Intergovernmental Conference", in: *European Law Review*, Vol. 20, n° 3, pp. 235-267

O'KEEFFE, D. (1995), "The Emergence of a European Immigration Policy", in: *European Law Review*, Vol. 20, n° 1, pp. 20-36

PEERS, S. (1995), "The Queue for Accession Lengthens", in: *European Law Review*, Vol. 20, n° 3, pp. 323-329

PRESTON, C. (1995), "Obstacles to EU Enlargement: The Classical Community Method and the Prospects for a Wider Europa", in: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, n° 3, pp. 451-463

REFLECTION GROUP (1995), *Reflection Group's Report*, verkrijgbaar op internet, <http://www.cec.lu/en/agenda/igc-home/eu-doc/reflect/final.html>

VENNA, Y. (1995), "EU-Finland, First-Year Impressions", in: *EIPASCOPE*, 1995/3, pp. 11-13

Abstract: The difficult process of turning a colossus: the European Union in 1995

In 1995 the newly enlarged European Union has proved to be capable to handle its problems and to take decisions in a large array of issues. The EU tried to cope with unemployment, continued the preparation of the third stage of the

Economic and Monetary Union, adopted its 1996 budget decisions relatively smoothly, and intensified its relations with different parts of the world. On the other hand however, enlargement itself is increasingly affecting the Union as it preparing itself for the upcoming accession of some of its Central European and Mediterranean neighbors. The northern member states look with some suspicion at the budgetary consequences and already show a lot of restraint in paying more to the EU-budget, for the sake of their southern counterparts. Some member states are looking for a balanced enlargement in which the eastern enlargement would be counterbalanced by a Mediterranean one, and for a balance in the financial support that is provided by the EU to third countries. The biggest issue is however, the institutional adaptation of the European Union to a new enlargement. The preparations of the 1996 Intergovernmental Conference that took place in 1995, have shown however, that this process will be a difficult one. With the 1995 enlargement, the European Union has increased the number of member states that perceive the process of European integration primarily as an economic one. This will make institutional adaptations more difficult and risks to paralyze the Common Foreign and Security Policy of the Union even more than it already did in the past few years. Stated differently, 1995 has left a number of question marks on the EU's future. Whether these will disappear soon, 1996 will show.