

## **BANDEN MET BRUSSEL**

*De betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de  
Europese Unie*

**Rapport van de Commissie ter bestudering van mogelijke  
toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de  
Europese Unie.**

**1 juli 2004**

## **INHOUDSOPGAVE**

<b>Hoofdstuk 1: INLEIDING</b>	2
<b>Hoofdstuk 2: SCHETS VAN DE VERSCHILLENDE OPTIES</b>	4
2.1 Een breed spectrum van opties	4
2.2 LGO: de associatie met de Landen en Gebieden Overzee	5
2.3 UPG: de speciale status van de Ultraperifere Gebieden	6
2.4 ACS: de associatie met ontwikkelingslanden in Afrika, Caraïbisch gebied en Stille Oceaan	10
2.5 Bijzondere overeenkomst	10
2.6 Methodiek voor verdere behandeling	11
<b>Hoofdstuk 3: THEMAGEWIJZE VERGELIJKING VAN LGO EN UPG</b>	13
3.1 Gevolgen voor de regelgeving en het beleid van de Nederlandse Antillen en Aruba	13
3.2 Concrete mogelijkheden voor toegang tot fondsen en programma's	21
3.3 Budgettaire en financieel-economische gevolgen	24
<b>Hoofdstuk 4: VOORLOPIGE BALANS</b>	26
<b>Hoofdstuk 5: GEVOLGEN VOOR HET KONINKRIJK</b>	30
<b>Hoofdstuk 6: VERDERE STAPPEN</b>	35
<b>Hoofdstuk 7: SAMENVATTING EN CONCLUSIES</b>	39
<b>Bijlagen:</b>	
1. Samenstelling van de Commissie en ondersteuning	
2. Protocol ter instelling van de Commissie	
3. Plan van aanpak van de Commissie	
4. Lijst met gebruikte literatuur en documentatie	

## Hoofdstuk 1

### INLEIDING

Op 16 januari 2004 heeft de Rijksministerraad ingestemd met de instelling van een gezamenlijke ‘Commissie ter bestudering van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie’ (verder te noemen: ‘Commissie’). Deze Commissie, samengesteld uit deskundigen afkomstig van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland, is gevraagd een rapport op te stellen aan de hand waarvan de regeringen van de landen van het Koninkrijk een goede afweging moeten kunnen maken ten aanzien van de relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie (EU).

Als achtergrond voor deze opdracht noemt het instellingsprotocol (zie bijlage 2) enerzijds de sterk gewijzigde internationale verhoudingen sinds de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk in 1954 en anderzijds de steeds verdere integratie van Nederland in de EU, die gevolgen heeft voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Het Protocol geeft aan dat het voor het innemen van een standpunt over een mogelijk andere toekomstige relatie met de EU cruciaal is te beschikken over betrouwbare informatie en analyses, zodat in het bijzonder op de langere termijn de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba het beste kunnen worden gewaarborgd.

Meer in het bijzonder is de Commissie gevraagd de verschillende opties te benoemen die er bestaan voor de vormgeving van de betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU en de gevolgen van deze opties aan te geven. Daarbij zou in ieder geval een inventarisatie moeten worden verricht van de politieke, juridische, economische en financiële consequenties van deze opties, met name ook in relatie met de perspectieven voor de Nederlandse Antillen en Aruba op grond van internationale (handels-)relaties op het westelijk halfrond. Ook zouden in dit rapport de gevolgen van deze opties moeten worden onderzocht voor het Koninkrijksverband en het Statuut. Ten slotte zou het rapport de te volgen procedures moeten beschrijven om de te kiezen opties te realiseren.

De Commissie heeft sinds haar instelling intensief overleg gevoerd en daarbij zo’n duizend pagina’s aan relevante rapporten en notities bestudeerd, die ten dele al bestonden en ten dele op speciaal verzoek van de Commissie zijn opgesteld. In bijlage 4 wordt een overzicht gegeven van het schriftelijk materiaal dat de Commissie ter beschikking stond en bij de opstelling van dit rapport is gebruikt. Daarnaast heeft de voorzitter vele gesprekken gevoerd op alle eilanden van de Nederlandse Antillen, in Aruba en in Nederland, die ertoe hebben bijgedragen dat de Commissie heeft kunnen werken op basis van een breed overzicht van de vele aspecten en belangen die met het vraagstuk verbonden zijn. Ook heeft de voorzitter van de Commissie verschillende contacten gehad met de voorzitter van de Nederlands-Antilliaans/Nederlandse Werkgroep Bestuurlijke en Financiële Verhoudingen, opdat men op de hoogte was van elkaars werkzaamheden.

Twee documenten heeft de Commissie bijzondere aandacht gegeven vanwege de rol die zij hebben gespeeld bij de politieke en publieke discussie die het afgelopen jaar op gang is gekomen over het vraagstuk van de betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU. Dit betreft ten eerste de ‘Voorlichting’ van de Raad van State<sup>1</sup>, die gepubliceerd werd enkele maanden nadat in het akkoord op hoofdlijnen bij het aantreden van het tweede kabinet Balkenende in Den Haag, naar aanleiding van de aanstaande vijftigste verjaardag van het Statuut, een passage was opgenomen luidende: ‘Het

---

<sup>1</sup> Voorlichting overeenkomstig artikel 18, tweede lid, van de Wet op de Raad van State over de verhouding van de Nederlandse Antillen en Aruba tot de Europese Unie, gedateerd 9 september 2003.

kabinet spant zich in voor erkenning van de bijzondere positie van de Nederlandse Antillen en Aruba als ultraperifere gebieden in de zin van het EU-Verdrag'. In de tweede plaats betreft dit het rapport 'Nederlandse Antillen: LGO of UPG?' dat de SEOR<sup>2</sup> over het onderwerp publiceerde. Naar beide rapporten wordt in het onderstaande op een enkele plaats expliciet verwezen, maar voor het overige heeft de Commissie er omwille van de toegankelijkheid van het rapport voor gekozen zo min mogelijk te werken met verwijzingen. Ook anderszins is er naar gestreefd het rapport voor een zo breed mogelijk publiek leesbaar te maken.

De Commissie heeft er, mede vanwege de beperkingen die de voor het onderzoek beschikbare tijd oplegde, voor gekozen bij haar werkzaamheden niet nadrukkelijk in te gaan op de verschillende situaties op de afzonderlijke eilandgebieden. Uiteraard is de Commissie zich ervan bewust dat er verschillen bestaan tussen de eilandgebieden. In hoofdstuk 6 zal kort worden teruggekomen op de vraag of een gedifferentieerde benadering binnen de Nederlandse Antillen of tussen de Nederlandse Antillen en Aruba tot de mogelijkheden behoort.

In het onderstaande worden de bevindingen van de Commissie weergegeven. In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van de verschillende opties voor de betrekkingen tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de EU die de Commissie bij haar werkzaamheden heeft onderscheiden. In hoofdstuk 3 wordt op basis van een thematische benadering met name nader ingegaan op de beide opties die in de discussie een centrale plaats innemen: de huidige status als Landen en Gebieden Overzee (LGO) en het meest genoemde alternatief van Ultraperifere gebieden (UPG) binnen de EU. Vervolgens wordt in hoofdstuk 4 op basis van deze vergelijking een voorlopige balans opgemaakt. Hoofdstuk 5 gaat nader in op de vraag wat de keuze voor een van deze opties voor gevolgen heeft voor het functioneren van het Koninkrijk, zowel ten aanzien van de verhoudingen tussen de landen, tegen de achtergrond van het Statuut, als met betrekking tot de EU. In hoofdstuk 6 wordt gezien welke verdere stappen in geval van een keuze voor een van de opties moeten worden genomen. Ten slotte geeft hoofdstuk 7 een samenvatting met de belangrijkste conclusies van dit rapport.

De Commissie is bijzonder erkentelijk voor alle bijdragen en ondersteuning die zij in deze bijna zes maanden heeft mogen ondervinden van personen en instellingen bij de totstandkoming van dit rapport. Zonder aan bijdragen van wie dan ook te willen afdoen hecht de Commissie eraan haar bijzondere dank uit te spreken aan Drs. Dries van Loenen voor zijn inzet als redacteur van het rapport.

---

<sup>2</sup> Stichting voor economisch onderzoek van de faculteit economische wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam; het rapport, gepubliceerd in maart 2004, werd geschreven in opdracht van de Centrale Bank van de Nederlandse Antillen.

## Hoofdstuk 2

### SCHETS VAN DE VERSCHILLENDE OPTIES

#### 2.1 Een breed spectrum van opties

In de discussie over de toekomstige vormgeving van de betrekkingen tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de EU is de aandacht tot dusverre vooral uitgegaan naar de huidige LGO-status en het alternatief van een status als Ultraperifere gebieden (UPG). In het Instellingsprotocol is de Commissie in aanvulling daarop gevraagd ook de andere opties te benoemen die zij ziet voor de relaties tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de EU. In vervolg daarop, en mede in aansluiting op de door de Raad van State in zijn Voorlichting geïdentificeerde mogelijkheden, heeft de Commissie omwille van de volledigheid de onderstaande opties in ogeschouw genomen:

- Volledige integratie in de EU
- Ultraperifeer gebied (UPG)
- Bijzondere overeenkomst
- LGO (Associatie met Landen en Gebieden Overzee)
- ACS (Associatie met ontwikkelingslanden in Afrika, Caraïbisch Gebied en Stille Oceaan)
- Status als derde land

De optie van *volledige integratie in de EU* ligt heel dicht bij UPG-status, maar houdt in dat er geen beroep op de EU wordt gedaan om te voorzien in specifieke maatregelen met het oog op de ultraperifere situatie van de Nederlandse Antillen en Aruba. Aan de andere kant van het spectrum is er de *status van derde land*, waarbij volledig wordt afgezien van de handelspreferenties en financiële samenwerking die de Nederlandse Antillen en Aruba kennen in het kader van de huidige LGO-relatie of van enige andere vorm van betrekkingen met de EU. Op dit ogenblik zijn de Bermuda-eilanden, die afstand hebben gedaan van hun LGO-status, hiervan een voorbeeld. Beide lijken voor de Nederlandse Antillen en Aruba vooral theoretische opties, die hier zijn genoemd om te helpen de gedachten te bepalen, maar die in het onderstaande niet verder worden uitgewerkt. In onderstaande tabel worden deze opties nog eens schematisch weergegeven.

Tabel 1

<i>Optie</i>	<i>Integratie in EU</i>	<i>Kernelementen</i>	<i>Bijzonderheden</i>
Volledige integratie	JA	Geen bijzondere behandeling	
UPG-status	JA	Specifieke (tijdelijke) maatregelen	
Bijzondere overeenkomst	JA	Uitzonderingen op verdrag	Onderling sterk verschillende varianten
	NEE	Markttoegang	
LGO-status	NEE	Markttoegang en financiële samenwerking	
ACS-status	NEE	Markttoegang en financiële samenwerking	Alleen voor onafhankelijke staten
Derde-landstatus	NEE	Geen bijzondere relatie	

In dit hoofdstuk zullen achtereenvolgens de opties van *LGO*, *UPG*, *ACS* en de *bijzondere overeenkomst* worden geschetst.

## 2.2 LGO: de associatie met de Landen en Gebieden Overzee

De huidige relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU staat in het teken van de associatie van de EU met de zogenaamde Landen en Gebieden Overzee (LGO). Deze associatie is gegrondvest op Deel IV van het EG-Verdrag<sup>3</sup> en heeft betrekking op de niet-Europese landen en gebieden die bijzondere betrekkingen onderhouden met de EU-lidstaten Nederland, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Denemarken. Deze LGO vallen buiten de algemene werkingssfeer van de Europese verdragen, maar kennen een bijzondere associatie met de EU vanwege hun band met een van de lidstaten.

De LGO-associatie dateert al van de tijd van het oorspronkelijke EEG-Verdrag (1957) en was destijds vooral bedoeld voor de toenmalige Franse koloniën. Bij dit Verdrag is een verklaring van intentie gevoegd, waarin de Lid-Staten zich bereid verklaarden tot onderhandelingen over een economische associatie met Suriname en de Nederlandse Antillen, wanneer het Koninkrijk daarom zou verzoeken. Toen daarover in 1960 onderhandelingen werden geopend, bleken de andere EEG-Lid-Staten niet bereid tot een van de Franse LGO afwijkend regime. Zo verkregen de Nederlandse Antillen in 1964 de LGO-status. Aruba wordt sinds 1986, toen het land de status aparte verkreeg, afzonderlijk erkend als LGO.

Sinds de Franse koloniën inmiddels al weer lang geleden op grote schaal onafhankelijk zijn geworden, bestaat de kring van LGO vooral uit kleinere eilandengroepen, waaronder de Nederlandse Antillen en Aruba tot de meest volkrijke behoren. Daarnaast betreft het de Franse *Pays et Territoires d'Outre-Mer*, met als grootste Frans Polynesië (262.000 inwoners), Nieuw-Caledonië (211.000 inwoners) en Mayotte (178.000 inwoners), het onder Denemarken ressorterende Groenland (56.000 inwoners) en een aantal Britse gebieden met als grootste de Cayman-, Maagden- en Turks & Caicos-eilanden (met respectievelijk 42.000, 22.000 en 19.000 inwoners).

Het doel van de associatie is het bevorderen van de economische en sociale ontwikkeling van de LGO en het totstandbrengen van nauwe economische betrekkingen met de EU (artikel 182 EG). Daaraan voegt het verdrag toe dat de associatie 'in de eerste plaats de mogelijkheid moet scheppen de belangen en de voorspoed van de inwoners van die landen en gebieden te bevorderen, teneinde hen te brengen tot de economische, sociale en culturele ontwikkeling welke zij verwachten.' Deze doelstellingen zijn hecht in het Verdrag verankerd en dus verre van vrijblijvend. In de Europese Grondwet, waarover de Intergouvernementele Conferentie van EU-Lid-Staten op 18 juni 2004 overeenstemming bereikte en die na ratificatie in de Lid-Staten in de plaats zal komen van de huidige Verdragen, zijn de artikelen van Deel IV van het EG-Verdrag ongewijzigd overgenomen. Er is dan ook geen enkele reden om eraan te twijfelen dat de bijzondere associatie van de EU met de LGO behouden zal blijven zolang er niet-Europese landen en gebieden zijn met een bijzondere band met een van de EU-lidstaten.

De kernelementen van de associatie zijn in het Verdrag zelf (Deel IV) opgenomen; in het bijzonder betreft dit de rechtenvrije toegang van goederen van oorsprong van de LGO op de Europese markt en de financiële ondersteuning voor de ontwikkeling van de LGO. De nadere uitwerking van de associatie krijgt vorm in periodieke 'LGO-besluiten', waarover de Raad van de EU bij eenparigheid van stemmen beslist. Het huidige LGO-regime is totstandgekomen in 2001 en geldt voor een periode van tien jaar.

---

<sup>3</sup> Het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG), dat is voortgekomen uit het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en dat later is opgenomen in het Verdrag betreffende de Europese Unie (EU).

Belangrijkste elementen van het LGO-regime zijn:

- Rechtenvrije toegang voor goederen van oorsprong van de LGO op de EU-markt. In tegengestelde richting geldt slechts de verplichting van non-discriminatie: de LGO mogen niet restrictiever zijn ten aanzien van de invoer van producten uit de overige EU-lidstaten dan uit het eigen ‘moederland’.
- Voor de bepaling van de oorsprong van goederen met oog op de rechtenvrije toegang tot de EU-markt gelden soepele regels, die voorzien in een relatief lichte mate van verwerking of bewerking. Bovendien voorziet de regeling in cumulatie van oorsprong met producten van EU-, LGO- of ACS-oorsprong (wat het mogelijk maakt om producten afkomstig uit de EU, andere LGO of de EU-assocatiepartners in Afrika, het Caraïbisch Gebied en de Stille Oceaan met een lichte bewerking in de LGO in aanmerking te laten komen voor rechtenvrije toegang tot de EU-markt)<sup>4</sup>. Ten slotte voorzien de regels ook in de mogelijkheid van derogatie op de oorsprongsregels, dat wil zeggen een tijdelijke afwijking van de regels als kan worden aangetoond dat dit nodig is voor de ontwikkeling van een bestaande of nieuwe industrie.
- Overladingsregeling (‘trans-shipment’), die het mogelijk maakt dat producten (met uitzondering van landbouwproducten) die niet van oorsprong zijn uit de LGO maar daar uit derde landen zijn ingevoerd, rechtenvrij in de EU kunnen worden ingevoerd indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.
- Op gebied van het recht van vestiging en dienstverlening van onderdanen en rechtspersonen geldt slechts een wederzijdse verplichting tot non-discriminatie: de Lid-Staten mogen niet discrimineren tussen de LGO onderling en de LGO evenmin tussen de Lid-Staten onderling.
- Financiering van ontwikkelings- en regionale samenwerkingsprojecten is mogelijk vanuit het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), waarbinnen een deel van de middelen voor de LGO is gereserveerd.
- In speciale gevallen kunnen de LGO begrotingssteun krijgen uit de algemene EU-begroting voor milieu, drugsbestrijding en verslavingszorg, herstel en wederopbouw enz.
- De LGO hebben toegang tot leningen van de Europese Investeringsbank (EIB), veelal verstrekt in de vorm van ‘global loans’ die via een locale financiële instelling verder worden gedistribueerd; daarnaast bestaat er een speciale LGO-investeringsfaciliteit ter ondersteuning van commercieel levensvatbare ondernemingen.
- Voor de LGO staat de deelname open aan diverse communautaire programma’s zoals die voor onderzoek en ontwikkeling, onderwijs en opleiding, het midden- en kleinbedrijf enz.
- Bedrijven en consultants uit de LGO hebben de mogelijkheid tot inschrijving bij openbare aanbestedingen van EOF-projecten in andere LGO en in ACS-landen.

### **2.3 UPG: de speciale status van de Ultraperifere gebieden**

De Ultraperifere gebieden (UPG) van de EU vallen in beginsel volledig onder de werking van de Europese Verdragen<sup>5</sup>. Dit vloeit voort uit het gestelde in artikel 299 EG dat namelijk, bij gebreke van een vergelijkbare clausele in het EU-Verdrag, geacht moet worden ook de territoriale werkingssfeer van het Unieverdrag te regelen<sup>6</sup>. Artikel 299 EG voegt voor de EG-samenwerking toe dat er ‘gezien de structurele economische en sociale situatie’ van de UPG ‘specifieke maatregelen’ worden genomen om de voorwaarden van toepassing van het EU-beleid vast te stellen. De Raad besluit over deze

---

<sup>4</sup> Voor ‘gevoelige’ producten als rijst en suiker zijn hiervoor in het nieuwste LGO-besluit restricties ingesteld; zie hoofdstuk 3.

<sup>5</sup> Met inbegrip dus van het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB) en de samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ). Zie hiervoor verder in hoofdstuk 3.1.

<sup>6</sup> Zie ook het rapport van de Werkgroep Bos inzake de gevolgen van het Unie-Verdrag voor de Nederlandse Antillen en Aruba (1993).

maatregelen met gekwalificeerde meerderheid, op voorstel van de Europese Commissie en na raadpleging van het Europees Parlement.

De speciale vermelding van de UPG gaat terug op het oorspronkelijke EEG-Verdrag (1957), dat voorzag in beperkte mogelijkheden voor een speciale behandeling van de toenmalige Franse Overzeese Departementen (*Departements d' Outre-Mer* of DOM's). Na de toetreding van Spanje en Portugal zijn daar de Ultraperifere regio's van deze lidstaten bijgekomen, zodat de UPG-status nu geldt voor de Franse Overzeese Departementen (Guadeloupe, Martinique, Frans Guyana en Réunion), de Azoren, Madeira en de Canarische eilanden. De meer uitgewerkte verdragsbepalingen over de aard en achtergrond van de specifieke maatregelen ten behoeve van de UPG dateren overigens pas van het Verdrag van Amsterdam (1997).

Als achtergrond voor de beoogde specifieke maatregelen noemt het Verdrag de structurele economische en sociale situatie van de UPG, 'die wordt bemoeilijkt door de grote afstand, het insulaire karakter, de kleine oppervlakte, een moeilijk reliëf en klimaat en de economische afhankelijkheid van enkele producten, welke factoren door hun blijvende en cumulatieve karakter de ontwikkeling van deze gebieden ernstig schaden'.

Het Verdrag stelt vervolgens dat de Raad bij de vaststelling van deze specifieke maatregelen 'rekening houdt met zaken als

- het douane- en handelsbeleid;
- het fiscale beleid;
- vrijhandelszones;
- het landbouw- en visserijbeleid;
- voorwaarden voor het aanbod van grondstoffen en essentiële consumptiegoederen;
- staatssteun; en
- de voorwaarden voor toegang tot de structuurfondsen en tot horizontale Gemeenschaps-programma's.'

De gekozen formulering mag worden uitgelegd in die zin dat dit weliswaar geen uitputtende opsomming is, maar wel een indicatie geeft van de terreinen waar naar de mening van de verdragspartijen een speciale behandeling van de UPG zou kunnen worden gerechtvaardigd.

Belangrijk is ook dat het Verdrag stelt dat deze specifieke maatregelen geen afbreuk mogen doen 'aan de integriteit en de samenhang van de communautaire rechtsorde, met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid.' Het EU-belang staat dus voorop. Kenmerkend is ook dat de ten gunste van de UPG genomen maatregelen per definitie tijdelijk van aard zijn, zodat hun eventuele verlenging altijd opnieuw gerechtvaardigd moet worden ten opzichte van het bredere EU-belang.

De hoofdlijnen van het UPG-beleid hebben vorm gekregen in afzonderlijke programma's voor de verschillende regio's: POSEIDOM (1989) voor de Franse DOM's, POSEICAN (1991) voor de Canarische eilanden en POSEIMA (1991) voor Madeira en de Azoren. In het onderstaande wordt een kort overzicht gegeven van de aard van de op dit ogenblik geldende specifieke maatregelen. Hierbij moet in het oog worden gehouden dat het gaat om zeer gedifferentieerde regimes voor de afzonderlijke gebieden, waarbij per geval is onderhandeld op basis van de specifieke behoeftes van elk gebied en de mogelijkheden van de EU om daaraan tegemoet te komen.

#### *Douane- en handelsbeleid*

Op douane- en handelsgebied is de Europese Commissie zeer terughoudend in het toestaan van uitzonderingen, omdat dit al snel raakt aan het effectief functioneren van de interne markt. Op dit ogenblik zijn tijdelijke derogaties (ontheffingen) verleend om bepaalde producten tegen verlaagde of



nulrechten te kunnen invoeren van buiten de EU. In de regel gaat dit om bepaalde industrie producten (kapitaalgoederen) en essentiële grondstoffen voor de lokale industrie en handel en bepaalde levensmiddelen (bijv. visserijproducten) voor lokale consumptie. Vergelijkbaar is ook de regeling die de Canarische eilanden, Madeira en de Azoren recht geeft een bepaalde categorie suiker tegen wereldmarktprijs in te voeren uit de Lid-Staten van de EU in plaats van de veel hogere prijs op de Europese interne markt. Van geheel andere aard zijn de tijdelijke uitzonderingen die Madeira heeft gekregen voor zijn Vrije Zone. Naast tariefschorsing voor bepaalde kapitaalgoederen voor de uitrusting van de Vrije Zone tot 2008, heeft Madeira tot 2005 het recht gekregen bepaalde industrie producten tegen gunstige tarieven in te voeren voor verdere verwerking in de Vrije Zone met het oog op – rechtenvrije – export naar de rest van de EU.

#### *Fiscaal beleid*

De EU heeft het beleid ten aanzien van indirecte belastingen, in tegenstelling tot de directe belastingen, vergaand geharmoniseerd. De UPG hebben hierop tijdelijke uitzonderingen gekregen. Zij mogen lagere BTW-tarieven hanteren, evenals verlaagde accijnzen op lokale sterke drank. Voorts is in 2002 ingestemd met tijdelijke verlenging van de derogatie die de DOM's heffing van het *octroi de mer* toestaat, een lokale heffing op over zee aangevoerde producten, die goed is voor meer dan een derde van de lokale overheidsinkomsten, maar op gespannen voet staat met de interne markt. Ten slotte hebben Madeira en de Canarische eilanden de lagere winstbelastingtarieven (in Madeira met betrekking tot de *offshore*-sector) mogen behouden, maar alleen voor bepaalde bedrijven in de productie- en dienstverleningssfeer. Financiële maatschappijen (waaronder beleggings- en verzekeringsmaatschappijen) zijn uitgesloten van deze fiscale steunmaatregelen, omdat dat niet verenigbaar werd geacht met de interne markt.

#### *Landbouwbeleid*

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en zijn marktordeningen zijn in beginsel geheel van toepassing op de landbouwproductie in de UPG, maar er zijn specifieke maatregelen overeengekomen waarin tegemoet wordt gekomen aan de belemmeringen waarmee deze gebieden te kampen hebben. Tevens wordt voor de belangrijkste landbouwproducten op seizoensbasis een bevoorradingsbalans vastgesteld op basis waarvan bepaalde producten tot een bepaalde hoeveelheid rechtenvrij kunnen worden ingevoerd voor de lokale consumptie of verwerking. Voor uit de EU ingevoerde producten wordt in dit kader een steunbedrag toegekend gelijk aan het voordeel van de douanenvrijstelling.

#### *Staatssteunbeleid*

De Europese Commissie ziet streng toe op de naleving van de Europese regels die concurrentievervalsing door overheidssubsidies moeten tegengaan. Daarbij hanteert de Europese Commissie echter soepeler criteria waar het regionale overheidssteun in economisch achtergebleven of Ultraperifere regio's betreft. Meer in het bijzonder heeft de Europese Commissie bij de laatste herziening van de richtsnoeren voor regionale steunmaatregelen (2000) voor UPG de verlening van exploitatiesteun toegestaan.

#### *Toegang tot de Structuurfondsen*

Als onderdeel van de EU komen de UPG ook in aanmerking voor steun uit de Structuurfondsen, het financiële instrumentarium ter uitvoering van het EU-beleid voor economische en sociale samenhang. Het leeuwendeel van de voor de huidige programmaperiode 2000-2006 beschikbare middelen is gereserveerd voor de zogenaamde 'doelstelling 1': de ontwikkeling en structurele aanpassing van regio's met een ontwikkelingsachterstand. Als criterium geldt hiervoor het regionaal gemiddelde BBP per hoofd afgezet tegen het EU-gemiddelde. Alleen regio's die een BBP per hoofd van minder dan 75% van het EU-gemiddelde hebben, komen in aanmerking voor 'doelstelling-1-steun'. Voor de overige EU-regio's zijn er bescheidener middelen beschikbaar voor andere doelstellingen. Daarnaast is

er het specifieke Cohesie fonds voor financiering van investeringen in milieu en vervoersinfrastructuur. Hiervoor geldt niet een regionaal maar een nationaal welvaarts criterium. Middelen uit het Cohesie-fonds zijn uitsluitend beschikbaar voor Lid-Statens met een BBP per hoofd onder 90% van het EU-gemiddelde.

In de huidige programmaperiode kennen alle UPG een regionaal BBP onder de 75% van het EU-gemiddelde, zodat zij alle in aanmerking komen voor doelstelling-1-steun. Vanwege het nationale welvaarts criterium komen in aanvulling daarop de Spaanse en Portugese gebieden ook in aanmerking voor steun uit het Cohesiefonds, maar de Franse DOM's niet, omdat het moederland te welvarend is.

Er zijn op dit ogenblik vrijwel geen speciale voorzieningen getroffen voor de toegang van de UPG tot de Structuurfondsen. Zij vallen onder de algemene regels die voor deze programmaperiode zijn overeengekomen. Enige uitzondering is dat voor de UPG, in afwijking van de overige doelstelling-1-regio's, als algemene regel een cofinancieringspercentage van 85% (in plaats van 80%) geldt, wat betekent dat de verplichting tot nationale of regionale financiering 15% (in plaats van 20%) bedraagt.

#### *Toegang tot horizontale Gemeenschapsprogramma's*

De UPG komen ook in aanmerking voor deelname aan de horizontale programma's die de EU kent op een groot aantal terreinen: vervoer (waaronder de TEN's: 'Trans-Europese Netwerken'), energie, milieu, onderzoek & technologische ontwikkeling, bevordering van het midden- en kleinbedrijf en het toerisme, ICT, regionale samenwerking, enz. Bij de uitvoering van deze programma's wil de Europese Commissie rekening houden met de specifieke behoeftes en beperkingen van de UPG.

#### *Een sterker partnerschap voor de Ultraperifere regio's*

Op 26 mei 2004 heeft de Europese Commissie op verzoek van de Europese Raad een mededeling gepubliceerd getiteld 'A stronger partnership for the outermost regions'. Hierin schetst de Europese Commissie een strategie om meer invulling te geven aan het beleid voor de Ultraperifere regio's. Dit is pas een eerste informatiedocument, dat deels nog zal moeten worden vertaald in concrete voorstellen tot regelgeving, op basis waarvan de Raad besluiten zal moeten nemen.

De ideeën in dit document bouwen hoofdzakelijk voort op bestaand beleid. De mededeling beschrijft bijvoorbeeld hoe door specifieke maatregelen de deelname vanuit de UPG's aan de communautaire programma's kan worden bevorderd. Ook geeft de Europese Commissie aan welke versoepeling zij op de UPG's wil toepassen bij de regels voor staatssteun. Ten aanzien van de Structuurfondsen wordt een specifiek programma aangekondigd om de vanaf 2007 beschikbare fondsen in te zetten op een manier die zo goed mogelijk tegemoet komt aan de specifieke behoeftes en knelpunten van de UPG's. Wel bevestigt de Europese Commissie dat het welvaarts criterium van 75% ook op de UPG's onverkort van toepassing blijft.

Het belangrijkste nieuwe element is de aankondiging van een Actieplan 'Wider neighbourhood' om de banden tussen de UPG's en de niet-EU-landen in hun regio te versterken. Enerzijds denkt de Europese Commissie hier aan de financiering van regionale samenwerkingsprojecten, waarbij met name de naburige ACS-landen en LGO worden genoemd, te financieren uit de Structuurfondsen en andere fondsen als het EOF. Anderzijds spreekt de mededeling over handelspolitieke maatregelen ter bevordering van de regionale handel. Zo wil de Europese Commissie de UPG's intensief betrekken bij de onderhandelingen over regionale vrijhandelsakkoorden – zoals de onderhandelingen tussen de EU en de CARIFORUM-landen (zie ook paragraaf 2.4) – om rekening te kunnen houden met de specifieke belangen van de UPG's. Ook noemt zij de mogelijkheid van tijdelijke tariefschorsingen voor de invoer van industriële grondstoffen uit de regio naar de UPG's (zie hierover ook blz. 18 hieronder).

## **2.4 ACS: de associatie met ontwikkelingslanden in Afrika, Caraïbisch gebied en Stille Oceaan**

De associatierelatie van de EU met de voormalige koloniën in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan dateert van het moment dat de eerste van deze landen hun onafhankelijkheid verkregen. De opeenvolgende Overeenkomsten van Yaoundé en Lomé waren de voorlopers van de huidige Cotonou-Overeenkomst (2000), voor 10 jaar gesloten tussen de EU en inmiddels een kleine 80 ACS-landen.

De basiselementen van de ACS-overeenkomst zijn de eenzijdige handelspreferenties (in beginsel rechtenvrije toegang voor ACS-producten op de EU-markt, met beperkingen voor gevoelige landbouwproducten) en financiële ondersteuning vanuit het EOF en door de EIB. Om historische redenen vertoont deze associatie duidelijke parallellen met de LGO-relatie. Het voorlaatste LGO-besluit (1991) was de eerste gelegenheid waarbij deze parallellie enigszins werd losgelaten<sup>7</sup>.

Voorwaarde voor toetreding tot de overeenkomst EU-ACS is overigens dat de Nederlandse Antillen of Aruba onafhankelijkheid verwerven. Aangezien daarvan op dit ogenblik geen sprake is, is de ACS-status slechts een theoretische optie.

Overigens is de EU begonnen met onderhandelingen over Economische Partnerschapsakkoorden (EPA's) met regionale groepen van ACS-landen. Bedoeling is dat binnen het kader van de Cotonou-Overeenkomst regionale vrijhandelsakkoorden worden gesloten, die per 2008 in werking moeten treden en na een overgangstermijn moeten voorzien in wederzijdse vrijhandel. Zo zijn in april 2004 ook onderhandelingen gestart tussen de EU en de Caraïbische ACS-staten verenigd in het CARIFORUM.

## **2.5 Bijzondere overeenkomst**

De optie om de betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU te gieten in de vorm van een overeenkomst is geen noviteit, maar zou in feite de realisering betekenen van de zogenaamde Verklaring van Intentie die werd afgelegd bij het Verdrag van Rome (1957). Daarin werd het voornemen uitgesproken om 'zodra het Verdrag in werking is getreden op verzoek van het Koninkrijk der Nederlanden onderhandelingen te openen teneinde overeenkomsten tot economische associatie van Suriname en de Nederlandse Antillen met de Gemeenschap te sluiten'. Tijdens de daartoe gevoerde onderhandelingen bleken de modaliteiten van zo'n overeenkomst op bezwaren te stuiten bij de andere Lid-Staten, zodat het Koninkrijk in 1964 volledige aansluiting heeft moeten zoeken bij het LGO-besluit.

Deze optie is recentelijk opnieuw geopperd, onder meer in het rapport van de Raad van State. Nadere bestudering van de bestaande voorbeelden leert dat het hier om zeer verschillende gevallen gaat, die duidelijk onderscheiden moeten worden.

### *Åland-eilanden*

Als deel van Finland met vergaande autonomie, kennen de Åland-eilanden ook binnen de EU een speciale status, die is overeengekomen bij de toetreding van Finland tot de EU en die is vastgelegd in een speciaal Protocol bij het Toetredingsverdrag (1994) tussen de EU en de nieuwe lidstaten Finland,

---

<sup>7</sup> Met name werd toen onder druk van Nederland voor de LGO een aanmerkelijk soepeler regime voor de toegang van landbouwproducten en de toekenning van oorsprong ingesteld dan voor de ACS gold, om uitdrukking te geven aan de nog hechtere relatie met de LGO.

Zweden en Oostenrijk. Volgens artikel 299 lid 5 EG zijn de bepalingen van het Verdrag van toepassing op de Åland-eilanden met uitzondering van de speciale voorzieningen in het Protocol. Daarin wordt voorzien in uitzonderingen op gebied van vestiging, dienstverlening en de aankoop van onroerend goed voor EU-onderdanen van buiten de Åland-eilanden en uitzonderingen op fiscaal gebied (omzetbelasting, accijnzen en andere vormen van indirecte belasting). Dit alles met als doel de instandhouding van een leefbare economie op de eilanden en onder voorwaarde dat het geen negatieve gevolgen heeft voor de belangen van de EU.

### *Groenland*

Bij de toetreding van Denemarken (1973) ging Groenland in eerste instantie integraal deel uitmaken van de toenmalige EEG. Toen de Groenlandse bevolking daartegen vervolgens bezwaar maakte, is in 1984 een oplossing gevonden door een wijziging van het EEG-Verdrag ('Groenlandverdrag') die Groenland de status van LGO toekende. Daarnaast werd een specifieke Visserijovereenkomst tussen de EEG en Groenland/Denemarken gesloten, die voorziet in onbeperkte markttoegang voor Groenlandse visserijproducten in ruil voor toegang voor de EU tot de Groenlandse visgronden.

### *Faeröer-eilanden*

In tegenstelling tot Groenland hebben de met Denemarken verbonden Faeröer-eilanden nooit deel uitgemaakt van de EU en evenmin de LGO-status verworven. Hoewel autonoom onderdeel van een van de lidstaten, hebben de eilanden voor de EU in feite de status van derde land. Zij worden expliciet van de werking van het Verdrag uitgesloten (artikel 299 lid 6a EG). Wel is er een bilaterale Vrijhandels- en Visserijovereenkomst tussen de EU en de Faeröer-eilanden/Denemarken gesloten.

### *De bijzondere overeenkomst als variant op verschillende opties*

Er is dus weinig gemeenschappelijks in deze verschillende voorbeelden van bijzondere overeenkomsten. Waar de Faeröer-eilanden de facto de status van derde land hebben, is de situatie van Groenland die van een LGO met een speciale visserijregeling, terwijl de status van de Åland-eilanden nog het beste te vergelijken is met de Ultraperifere gebieden, met als belangrijkste verschil dat de speciale behandeling op verdragsniveau is vastgelegd in plaats van in secundaire regelgeving. Het is daarom onmogelijk om de bijzondere overeenkomst als eenduidige optie te beschouwen. De bestaande voorbeelden kunnen beter beschouwd worden als varianten op respectievelijk de status van derde land, LGO of UPG, met als belangrijkste onderscheidend criterium de keuze tussen integratie in de EU of niet.

Wat deze bijzondere overeenkomsten wel gemeen hebben is, dat zij zijn afgesloten in het kader van regelingen waar de Gemeenschap c.q. de EU groot belang aan hechtte, zoals de toetreding van Denemarken en Finland tot de Gemeenschap respectievelijk de EU of de toegang tot de rijke Groenlandse visgronden. De Commissie heeft geen kennis van 'troefkaarten' die het Koninkrijk, optredend voor de Nederlandse Antillen en Aruba, in een even sterke onderhandelingspositie zouden kunnen brengen.

## **2.6 Methodiek voor verdere behandeling**

Uit bovenstaande moge blijken, dat het voor het onderzoek naar de mogelijke vormgeving van de betrekkingen tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de EU vooral van belang is de beide centrale opties, de huidige *LGO-status* en de *UPG-status*, nader te analyseren. Zoals eerder aangegeven, liggen de genoemde opties van *status van derde land* (waarbij wordt afgezien van iedere gunstige behandeling door de EU) en *volledige integratie* (waarbij de EU-regels onverkort worden ingevoerd zonder beroep te doen op een speciale behandeling) in het verlengde van enerzijds de LGO- en anderzijds de UPG-status. Hun inhoudelijke betekenis kan daarom eenvoudig uit de beschrijving van

respectievelijk de LGO- en UPG-status worden afgeleid. Als voor de Nederlandse Antillen en Aruba vooral theoretische opties, zullen ze hier echter niet nader worden uitgewerkt. Ook de optie van ACS-status, die alleen in beeld komt in geval van volledige onafhankelijkheid van de Nederlandse Antillen of Aruba, zal hier verder niet aan de orde komen. De variant van een *bijzondere overeenkomst*, ten slotte, kent dermate verschillende verschijningsvormen, dat het voor de analyse behulpzamer is, deze te beschouwen als specifieke varianten op de overige opties, al dan niet gebaseerd op integratie in de EU.

In het volgende hoofdstuk zullen de beide opties van LGO-status en UPG-status worden vergeleken op thematische basis, waarbij de gevolgen van een keuze voor handhaving van de huidige situatie dan wel de overgang naar de UPG-status per onderwerp worden behandeld.

## Hoofdstuk 3

### THEMAGEWIJZE VERGELIJKING VAN LGO EN UPG

In dit hoofdstuk zal een themagewijze vergelijking worden gemaakt tussen de twee in het vorige hoofdstuk geïdentificeerde centrale opties: behoud van de huidige status als LGO, niet geïntegreerd in de EU, maar met een aantal gunstige faciliteiten ter bevordering van de economische en sociale ontwikkeling van de LGO, of overgang naar de status van Ultraperifere gebieden, gebaseerd op volledige integratie in de EU, maar met de mogelijkheid om specifieke maatregelen overeen te komen teneinde rekening te houden met de bijzondere omstandigheden van de Nederlandse Antillen en Aruba als Ultraperifere gebieden ten opzichte van de EU.

Achtereenvolgens zal hieronder worden gekeken naar (1) de gevolgen voor de regelgeving en het beleid in de Nederlandse Antillen en Aruba, waarbij aan een aantal belangrijke beleidsterreinen meer bijzondere aandacht zal worden gegeven; (2) de concrete mogelijkheden voor toegang tot Europese fondsen en programma's; en (3) de budgettaire en financieel-economische gevolgen. Daarbij zal het accent vooral liggen op de gevolgen voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Op de gevolgen die een keuze tussen deze opties heeft voor het functioneren van het Koninkrijk, zal in hoofdstuk 5 worden teruggekomen, nadat eerst in hoofdstuk 4 een voorlopige balans van de vergelijkende analyse wordt opgemaakt.

#### **3.1 *Gevolgen voor de regelgeving en het beleid van de Nederlandse Antillen en Aruba***

De meest wezenlijke verandering bij de overgang naar een UPG-status zal zijn, dat in beginsel het volledige bouwwerk van EU-regelgeving en –beleid van toepassing wordt, het vele tienduizenden pagina's wetstekst omvattende *acquis*, zoals dat in 46 jaren van Europese integratie tot stand is gekomen. Dit in tegenstelling tot de situatie voor de LGO, die in beginsel vanuit de EU geen enkele verplichting opgelegd krijgen ten aanzien van hun eigen beleid en regelgeving, tenzij in bijzondere gevallen als het erom gaat aan specifieke EU-vereisten te voldoen om de geboden toegang tot de Europese markt of fondsen te kunnen verwezenlijken. Weliswaar hebben de huidige UPG beperkte, tijdelijke uitzonderingen op het *acquis* gekregen, maar dat betreft slechts een zeer beperkt deel van het totaal en het is van belang voor de zuiverheid van de analyse vooral voor ogen te houden dat een keuze voor de UPG-status neerkomt op integratie in het EU-verband, met alle rechten én verplichtingen die daarbij horen.

De verplichting tot integrale overname van het Europese *acquis* kan vanuit de volgende aspecten worden bekeken:

- inhoudelijke gevolgen voor de regelgeving en het beleid van de Nederlandse Antillen en Aruba; hierop zal in het vervolg van dit hoofdstuk worden ingegaan;
- verlies aan autonomie bij de toekomstige ontwikkeling van beleid op de Nederlandse Antillen en Aruba; dit is vooral een politieke kwestie, waarop in hoofdstuk 4 wordt teruggekomen;
- noodzaak tot nadere afspraken in Koninkrijksverband over de totstandkoming, implementatie, toepassing en handhaving van EU-regelgeving en -beleid; hierop zal in hoofdstuk 5 nader worden ingegaan;
- concrete invoering van het *acquis* in de Nederlandse Antillen en Aruba, wat een weliswaar eenmalige maar zeer omvangrijke exercitie zal betekenen, waarbij in onderhandelingen met de Europese Commissie de implementatie van de EU-regelgeving in de Nederlandse Antillen en Aruba zal moeten worden gerealiseerd; hoofdstuk 6 zal daaraan nadere aandacht besteden.

In de afgelopen decennia is de Europese integratie enorm voortgeschreden, waarbij de lidstaten ervoor gekozen hebben bevoegdheden over te dragen aan het supranationale Europese niveau.

Oorspronkelijke basiselementen waren de douane-unie en de interne markt. Op basis hiervan is er een gemeenschappelijke handelspolitiek ontstaan, die een dominante rol speelt in het externe beleid van de EU, en een veelheid aan wetgeving die een goede werking van de interne markt moet garanderen. Met het oog op het garanderen van een *level playing field* op de interne markt heeft de EU ook in toenemende mate het beleid ten aanzien van de sociale, milieu-, gezondheids- en consumentenbescherming geharmoniseerd.

Met het Verdrag van Maastricht (1991) zijn drie belangrijke elementen toegevoegd: de Economische en Monetaire Unie (EMU), die naast de introductie van de euro heeft geleid tot steeds nauwere coördinatie van het economische beleid van de lidstaten; het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (GBVB), op basis waarvan de EU, vooralsnog op intergouvernementele basis, toewerkt naar een meer gezamenlijk extern optreden; en de samenwerking op gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken (JBZ), een terrein waar Europa, mede onder druk van toenemende internationale criminaliteit en dreiging van terrorisme, steeds intensiever gaat samenwerken en soms ook overgaat tot harmonisatie van het beleid. Door het Verdrag van Amsterdam (1997) zijn bevoegdheden op het gebied van vreemdelingenbeleid (binnen- en buitengrenzen, visum-, asiel- en immigratiebeleid), alsmede burgerlijk recht aan de EU overgedragen.

Bij een keuze voor UPG-status zal het EU-beleid ook in de volle breedte van toepassing worden op de Nederlandse Antillen en Aruba. Overigens kunnen er nu ook al zaken in EU-verband spelen die – in termen van het Statuut – de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba raken en dus om een betrokkenheid van deze landen bij de bepaling van het Koninkrijksstandpunt vragen. Naast uiteraard de LGO-associatie kan dit met name het geval zijn bij beleidsontwikkelingen op het terrein van het GBVB en JBZ. Niettemin is het toch van een heel andere orde als het gehele *acquis* van toepassing wordt op de Nederlandse Antillen en Aruba. Hieronder zal op een aantal belangrijke beleidsterreinen nader worden ingegaan.

#### *Interne markt en flankerend beleid*

De kern en oorsprong van de Europese integratie is de interne markt. In de loop der jaren is een grote hoeveelheid regelgeving tot stand gekomen die de goede werking van de interne markt moet waarborgen. Deze is gebaseerd op de zogenaamde vier vrijheden, het vrije verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal. Daarnaast heeft de Europese Commissie verstrekkende bevoegdheden om de eerlijke mededinging af te dwingen door toezicht te houden op staatssteun, kartelvorming en andere concurrentieverstorende praktijken.

In geval van UPG-status zullen de Nederlandse Antillen en Aruba in beginsel volledig deel gaan uitmaken van de interne markt. Dit betekent dus dat alle regelgeving zal moeten worden overgenomen en dat de Commissie bevoegdheden krijgt om rechtstreeks in het economische leven in de Nederlandse Antillen en Aruba in te grijpen. In het licht van het vrije kapitaalverkeer binnen de EU zullen de Nederlandse Antillen en Aruba de (resterende) kapitaalrestricties moeten afschaffen. Ook zullen zij hun markt open moeten stellen voor EU-bedrijven die hier hun goederen of diensten willen aanbieden of hun bedrijf willen vestigen. Dat betekent dus dat de bedrijven in de Nederlandse Antillen en Aruba bestand zullen moeten zijn tegen de concurrentiedruk waaraan ze worden blootgesteld. Zoals in hoofdstuk 2.3 aangegeven, zijn er beperkte mogelijkheden voor UPG om een speciale behandeling overeen te komen, bijvoorbeeld op terrein van de indirecte belastingen of staatssteun, maar van wezenlijke inbreuken op het functioneren van de interne markt zal geen sprake kunnen zijn.

In het verlengde van de interne markt heeft de EU in de loop der jaren op vele flankerende terreinen beleid ontwikkeld, zoals het milieu-, sociale en consumentenbeleid. De oorspronkelijke ratio hiervoor was dat de lidstaten inzagen dat alleen door het gezamenlijk garanderen van een zeker niveau van bescherming van milieu en werknemers kon worden tegengegaan dat de vrije concurrentie op de interne markt deze bescherming zou ondermijnen. Inmiddels hebben deze beleidsterreinen zich een eigen plaats in de EU verworven, waarbij een hoog niveau van bescherming van het milieu en van de belangen van werknemers en consumenten wordt gewaarborgd.

Met name op milieuterrein is de EU ambitieus. Er bestaat zeer uitgebreide Europese milieuwetgeving, waaraan ook de Nederlandse Antillen en Aruba bij UPG-status gebonden zullen zijn. Dit kan ingrijpende gevolgen hebben voor de concurrentiepositie en zal met name forse investeringen vergen om de bestaande olieraffinaderijen en electriciteitscentrales op peil te krijgen. Mogelijk zullen er beperkte EU-fondsen voor beschikbaar komen en is er bij overgang naar UPG-status te onderhandelen over overgangstermijnen. Uiteindelijk zal alles echter overeenkomstig de EU-eisen moeten zijn aangepast.

Ook op het terrein van het sociaal beleid is er een uitgebreid pakket aan EU-regelgeving dat op de Nederlandse Antillen en Aruba van kracht zal worden. Dit heeft betrekking op een veelheid aan onderwerpen, variërend van de bescherming van de veiligheid en gezondheid van werknemers, de sociale bescherming en het recht op collectieve verdediging van de belangen tot de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Het EU-beleid strekt zich echter niet uit tot de hoogte van het minimum-loon of het stelsel van sociale zekerheid en pensioenen. Op deze terreinen blijven de Lid-Staten zelf bevoegd, hoewel ook hierbij steeds meer beleidscoördinatie tussen de Lid-Staten optreedt. Zo vereist het vrije verkeer van werknemers een goede coördinatie van de sociale zekerheidsstelsels en is in het kader van de EMU de inrichting van de nationale pensioenstelsels in het licht van de vergrijzing een belangrijk thema.

#### *Buitenlandse betrekkingen*

De overgang naar UPG- status zal op het terrein van de buitenlandse betrekkingen ingrijpende consequenties hebben. Buitenlandse betrekkingen zijn in principe een aangelegenheid van het Koninkrijk, maar in de praktijk hebben de Nederlandse Antillen en Aruba een hoge mate van bewegingsruimte om zelfstandig deel te nemen aan het internationale rechtsverkeer, als die deelname aangelegenheden betreft die tot de autonomie van de landen behoren. In autonome aangelegenheden beslist elk afzonderlijk land in beginsel zelfstandig over de inhoud van zijn verdragsrelaties. Voor verdragen van economische en financiële aard is dit uitgangspunt zelfs met zoveel woorden in artikel 25 en 26 van het Statuut verankerd. Behalve op economisch en financieel gebied geldt de verdrags-autonomie overigens niet onbegrensd, maar onder de beperkende voorwaarde, dat de eenheid van het Koninkrijk zich niet verzet tegen de in te nemen positie van de Nederlandse Antillen of Aruba. Ook de participatie in internationale organisaties is in beginsel aan het Koninkrijk voorbehouden. De afzonderlijke landen kunnen dus in beginsel alleen onder de noemer van het Koninkrijk lid worden en kunnen alleen als deel en onder de vlag van het Koninkrijk participeren. Ook met betrekking tot dit aspect van de buitenlandse betrekkingen biedt het Statuut echter de Caraïbische delen van het Koninkrijk een zekere bewegingsruimte. Zij zijn op grond van artikel 28 van het Statuut in principe vrij toe te treden tot internationale organisaties, tenzij de eenheid van het Koninkrijk zich tegen de zelfstandige toetreding verzet.

Belangrijke voorbeelden van de praktijk van deze autonomie voor de Nederlandse Antillen en Aruba betreffen de handelspolitiek en de regionale samenwerking in het Caraïbische gebied en op het westelijk halfrond in bredere zin. Op handelspolitiek terrein nemen de Nederlandse Antillen en Aruba deel aan de werkzaamheden van de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Weliswaar is het Koninkrijk



formeel partij namens de beide landen, maar aangezien de Nederlandse Antillen en Aruba beide zelfstandige douane-unies zijn, kunnen ze zelfstandig onderhandelen met de WTO-partners over de voorwaarden voor toegang tot hun goederen- en dienstenmarkten. Daar waar het Koninkrijk als zodanig niet gerechtigd is om zelfstandig voor Nederland te onderhandelen op handelspolitiek terrein, omdat dit een exclusieve bevoegdheid van de EU is, kan het in dergelijke gevallen wel zelfstandig – los van Brussel – optreden namens de andere Koninkrijksdelen.

Op het gebied van de regionale samenwerking zijn de Nederlandse Antillen actief als geassocieerd lid in de *Association of Caribbean States*. Daarnaast nemen ze als waarnemer deel aan de werkzaamheden van CARICOM, de Caraïbische gemeenschappelijke markt, en ook streven ze naar toelating als waarnemer tot de onderhandelingen over een *Free Trade Area of the Americas* (FTAA), die echter op dit moment alleen voor onafhankelijke staten openstaan. Deze onderhandelingen over een vrijhandelszone op het gehele Amerikaanse continent zouden in 2005 moeten worden afgerond.

Bij een keuze voor UPG-status zal de beleidsautonomie van de Nederlandse Antillen en Aruba aanmerkelijk worden ingeperkt, omdat zij volledig onder de reikwijdte van het externe beleid van de EU zullen gaan vallen. De gevolgen hiervan zullen relatief beperkt zijn waar het gaat om het ‘klassieke’ buitenlandse beleid, dat in de EU vorm krijgt in het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid. Dit is een vorm van samenwerking die nog veel ruimte laat voor eigen buitenlands beleid van de Lid-Staten en in het verlengde daarvan dus ook voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Niettemin zal in geval van een overgang naar UPG-status de Europese oriëntatie van het GBVB ook voor de Nederlandse Antillen en Aruba voelbaar worden. In algemene zin kan worden gesteld dat de eigen beleidsruimte van de Nederlandse Antillen en Aruba bij integratie in de EU zal worden bepaald door de combinatie van de autonomie die het Statuut de Koninkrijksdelen biedt en de ruimte die het gezamenlijk Europese optreden de Lid-Staten biedt. Op beide niveaus is uiteraard wel goede afstemming en samenwerking vereist om te voorkomen dat binnen het Koninkrijk of binnen de EU conflicterende belangen worden nagestreefd.

Een heel andere situatie ontstaat op die terreinen waar de EU vergaande bevoegdheden heeft ten aanzien van de internationale betrekkingen. Dit is vooral, en in toenemende mate, het geval bij alle onderwerpen die raken aan de werking van de interne markt en de douane-unie. Het meest duidelijk is dit bij de gemeenschappelijke handelspolitiek, die een exclusieve bevoegdheid van de EU is, waarop de Europese Commissie geen enkele uitzondering duldt. Het is dan ook uitgesloten dat de Nederlandse Antillen en Aruba bij UPG-status het recht zouden kunnen bedingen tot zelfstandig optreden op handelspolitiek terrein door het sluiten van bijvoorbeeld vrijhandelsovereenkomsten met landen in de regio.

Als onderdeel van de Europese interne markt zullen de Nederlandse Antillen en Aruba deel uitmaken van de regionale vrijhandelsovereenkomsten die de EU heeft gesloten, zoals met Mexico, of waarover zij onderhandelt, zoals de binnenkort af te ronden onderhandelingen met de Mercosur en de in april jl. gestarte onderhandelingen met de CARIFORUM-leden<sup>8</sup> over een economisch partnerschapsakkoord. De Nederlandse Antillen en Aruba zullen echter hun status als zelfstandige douane-unie verliezen en kunnen dus niet meer zelfstandig optreden in de WTO of aansluiting zoeken bij de handelsliberalisatie van CARIFORUM en FTAA. Evenmin zullen de Nederlandse Antillen en Aruba begunstigden kunnen blijven van het Amerikaanse eenzijdige preferentiële handelsregime voor de Caraïbische regio<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> De leden van CARICOM alsmede de Dominicaanse Republiek en Cuba.

<sup>9</sup> De Caribbean Basin Trade Promotion Act, als opvolger van het Caribbean Basin Initiative.

Een overgang naar UPG-status zet dus het huidige handelspolitieke beleid van de Nederlandse Antillen onder druk. Dit beleid is gebaseerd op ‘open regionalisatie’, waarbij aansluiting bij de economisch relevante markten wordt gezocht zonder dat deelneming aan het ene blok aansluiting bij een ander verband uitsluit. Het wezenlijke verschil zit in het feit dat de EU geen vrijhandelszone maar een douane-unie is, wat het voor de EU-lidstaten – en de UPG – onmogelijk maakt zelfstandig ook andere handelsakkoorden te sluiten.

Om een beeld te krijgen van het belang van de huidige handelsstromen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de belangrijkste handelspartners en regio's, geven tabel 2 en 3 hieronder een overzicht hiervan (uitgedrukt in percentages van de totale in- en uitvoerstromen).

**Tabel 2: Voornaamste handelspartners van de Nederlandse Antillen**  
(cijfers exclusief olieproducten)

	Importen naar herkomst			Exporten naar bestemming		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Noord-Amerika	46,6	41,6	44,7	20,1	15,2	16,3
Midden-Amerika	3,4	3,1	3,1	1,4	2,7	2,9
Caraïbisch gebied	5,6	4,8	5,1	20,2	27,4	31,9
Zuid-Amerika	5,4	5,0	5,3	40,9	44,9	34,3
Europese Unie	19,4	24,0	21,4	14,5	7,6	12,8
Overig Europa	0,7	0,6	0,7	0,2	0,1	0,2
Azië	17,4	19,4	18,2	0,8	1,0	0,8
Rest van de wereld	1,4	1,3	1,3	1,9	1,1	0,8
Totaal	100	100	100	100	100	100

Bron: Centrale Bank van de Nederlandse Antillen

**Tabel 3: Voornaamste handelspartners van Aruba**  
(cijfers exclusief olieproducten)

	Importen naar Herkomst			Exporten naar bestemming		
	2001	2002	2003	2001	2002	2003
Verenigde Staten	55	55	55	5	12	9
Mexico	2	2	1	0	0	0
Panama	2	2	2	20	17	13
Nederlandse Antillen	3	3	3	8	8	12
Venezuela	3	3	3	9	8	11
Colombia	2	2	2	29	22	13
Brazilië	1	1	1	0	0	0
Nederland	12	13	13	25	29	34
Duitsland	1	1	2	0	0	0
Verenigd Koninkrijk	7	6	3	0	1	1
Japan	2	2	3	0	0	0
Rest van de wereld	10	11	11	3	4	7
Totaal	100	100	100	100	10	100

Bron: CBS, Aruba

### *Handelsbetrekkingen tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de EU*

Zoals hierboven aangegeven, impliceert een overgang naar UPG-status dat de Nederlandse Antillen en Aruba deel gaan uitmaken van de interne markt en douane-unie, met als gevolg dat er tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de rest van de EU een volledig vrij verkeer van goederen en diensten zal zijn en dat de handelsbetrekkingen met de buitenwereld geheel bepaald worden door de gemeenschappelijke handelspolitiek, met inbegrip van het gemeenschappelijk douane-tarief (GDT). In paragraaf 3.3 zal worden teruggekomen op de vraag wat de overneming van het GDT voor economische en budgettaire gevolgen zal hebben.

Het lijkt goed hier even stil te staan bij de gevolgen van een overgang naar UPG-status ten opzichte van de huidige situatie. Volgens het nu geldende LGO-regime kennen de Nederlandse Antillen en Aruba een rechtenvrije toegang tot de EU-markt voor goederen van oorsprong van de Nederlandse Antillen en Aruba, maar staat daar geen verplichting tot rechtenvrije toegang vanuit de EU tegenover, zolang de Nederlandse Antillen en Aruba importen vanuit Nederland niet gunstiger behandelen dan uit de rest van de EU. Bovendien zijn de markttoegangsvoorwaarden tot de Europese markt met het voorlaatste LGO-besluit (1991) verruimd door soepeler oorsprongscriteria en door de nieuw gecreëerde mogelijkheid om door middel van oorsprongscumulatie ook landbouw producten afkomstig uit een ACS-land na een lichte bewerking geheel rechtenvrij naar de EU uit te voeren. In de jaren negentig heeft dit een nieuwe handelsstroom op gang gebracht van uit de regio afkomstige suiker en rijst, die na een lichte bewerking naar de EU ging.

Dit heeft vanwege de in korte tijd drastisch toegenomen importen geleid tot grote onrust in de EU vanwege de gevoeligheid van juist suiker en rijst voor het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Onder grote druk heeft het Koninkrijk destijds moeten instemmen met de oplegging van kwantitatieve beperkingen op deze handelsstromen. In het nieuwste LGO-besluit (2001) is de mogelijkheid voor een kwantitatief beperkte rijsthandel gecontinueerd; de mogelijkheid om suiker op basis van cumulatie uit te voeren zal echter vanaf 2008 gefaseerd over 3 jaar worden afgebouwd, tenzij het Europese suikerregime alsnog wordt geliberaliseerd in de nabije toekomst. Niettemin is de regeling voor oorsprongscumulatie als zodanig gehandhaafd en op basis hiervan zijn er zeker mogelijkheden voor beheerste handel naar de EU. Ook op het hoogtepunt van de rijst- en suikerhandel was de bijdrage aan de economie van de Nederlandse Antillen en Aruba overigens zeer bescheiden, maar met name de hierdoor gecreëerde werkgelegenheid laat zien dat het specifieke LGO-handelsregime een niet te verwaarlozen instrument zou kunnen zijn.

Bij de overgang naar een UPG-status komt het gehele LGO-regime te vervallen, inclusief de mogelijkheden voor oorsprongscumulatie. De mogelijkheden voor de Nederlandse Antillen en Aruba als UPG om goederen in te voeren vanuit de naburige ACS-staten zullen niet langer worden bepaald door de Nederlandse Antillen en Aruba zelf, maar door de voorwaarden van de Cotonou-Overeenkomst en straks, in beginsel vanaf 2008 de Economische Partnerschapsovereenkomst met de CARIFORUM-landen. Hoewel die overeenkomsten in beginsel op vrijhandel zijn gebaseerd, moet worden aangenomen dat juist die landbouwproducten die *niche*-mogelijkheden voor handel via de Nederlandse Antillen en Aruba bieden, in de regel van vrijhandel worden uitgezonderd. Mocht het Koninkrijk hiervoor in het kader van een UPG-status voor de Nederlandse Antillen en Aruba derogaties willen bedingen, dan mag niet op voorhand worden aangenomen dat de EU daaraan tegemoet zal willen komen.

De Europese Commissie geeft in haar recente mededeling 'A stronger partnership for the outermost regions' (zie hoofdstuk 2.3 hierboven) aan de handel tussen de UPG's en de landen in hun regio te

willen bevorderen en daarbij ook tariefschorsingen voor industriële grondstoffen te willen overwegen. Op het eerste gezicht lijkt dit echter aanmerkelijk minder ver te gaan dan de mogelijkheden van het huidige LGO-regime.

#### *Financiële sector*

Een sector van bijzonder belang voor de economie van de Nederlandse Antillen, en in veel beperktere mate voor Aruba, is de financiële dienstverlening, en in het bijzonder de *offshore*-sector. Een overgang naar UPG-status betekent dat alle EU-regelgeving voor de financiële sector zal moeten worden overgenomen. Ook zullen de Nederlandse Antillen en Aruba dan vrije toegang en non-discriminatoire behandeling op hun markten moeten bieden voor financiële dienstverleners vanuit de EU.

Nu is het zo dat de Nederlandse Antillen en Aruba zich al hebben verplicht tot aanpassing van hun regelgeving aan internationale standaarden in het kader van de *Basel Core Principles* inclusief de door de IMF ontwikkelde maatregelen ter bestrijding van witwassen en de financiering van terrorisme. Volgens recente rapportage van de IMF voldoen de Nederlandse Antillen en Aruba op hoofdlijnen aan de daarin gestelde eisen. Daarmee zijn al belangrijke stappen gezet naar een grotere transparantie van de activiteiten van de financiële sector in de Nederlandse Antillen en Aruba, die ook onderdeel is van het *acquis* van de EU.

Hoewel de regelgeving van de Nederlandse Antillen en Aruba met betrekking tot het toezicht op de financiële sector op conceptueel vlak al behoorlijk in lijn is met de Europese regelgeving, zal een volledige overneming van het *acquis* nog een forse inspanning op het gebied van wetgeving en handhaving vergen. Toch denkt de Commissie dat de vraag of de *offshore*-sector bij UPG-status haar concurrentiepositie zal weten te handhaven, niet zozeer afhangt van de noodzaak de EU-regels over te nemen, als wel van de mate waarin het mogelijk zal blijken het voor deze sector bijzonder gunstige fiscale regime te handhaven binnen de internationaal geformuleerde gedragsregels van voornamelijk de OESO en de EU. De Commissie beschikt hier niet over zeer concrete gegevens, maar acht het een teken aan de wand dat Madeira van de Europese Commissie tot 2011 respijt heeft gekregen om zijn gunstige fiscale regime voor de *offshore* te beëindigen. Madeira gaat ervan uit, dat het daarna onherroepelijk afgelopen zal zijn.

De gedragscode van de EU ten aanzien van schadelijke belastingconcurrentie betekent mogelijk dat een veel lager vennootschaps belastingtarief in (delen van) de Nederlandse Antillen of Aruba in vergelijking met het Nederlandse belastingtarief niet wordt geaccepteerd door de Europese Commissie.

#### *Invoering van de euro en gevolgen voor het monetair beleid*

De Commissie is van mening dat het uitgesloten moet worden geacht dat de Nederlandse Antillen en Aruba bij UPG-status de vrije keuze hebben ten aanzien van de invoering van de euro. De EMU is een dermate centraal onderdeel van de Europese integratie, dat het niet aannemelijk is dat de EU bij een overgang van de Nederlandse Antillen en Aruba naar UPG-status een uitzondering op dit beginsel zou willen toestaan. Weliswaar hebben enkele Lid-Statens voornamelijk wel een *opt-out* op deelname aan de EMU gekregen, maar bij de huidige UPG bestaat op dit vlak geen precedent en het desbetreffende artikel 299 EG voorziet dan ook niet expliciet in een mogelijke uitzondering op monetair terrein. Ook moet hierbij worden aangetekend, dat de bestaande *opt-outs* zijn vastgelegd in primair EU-recht (Verdrag), terwijl eventuele uitzonderingen voor de UPG slechts op basis van EU-besluiten (secundair recht) kunnen worden toegekend, wat een te licht instrument lijkt voor een uitzondering op deelname aan de monetaire unie.

Concreet betekent overgang naar UPG-status alsdan

- invoering van de euro en derhalve opheffing van de huidige wisselkoerskoppeling van de Antilliaanse gulden en Arubaanse florin aan de Amerikaanse dollar;
- gebondenheid aan de regels van de EMU, waarbij het Koninkrijk als geheel wordt onderworpen aan de regels van het Stabiliteits- en Groeipact;
- verlies van de onafhankelijke status van de Centrale Banken van de Nederlandse Antillen en Aruba, aangezien aangenomen moet worden dat De Nederlandsche Bank namens het Koninkrijk deelnemer in het Europese Stelsel van Centrale Banken zal zijn;
- verlies van de mogelijkheid voor overheden om leningen en garanties te verkrijgen van de Centrale Banken of monetaire instrumenten in te zetten.

De huidige koppeling van de gulden en de florin aan de Amerikaanse dollar is economisch van grote waarde gebleken. Het internationale handels- en dienstenverkeer van de Nederlandse Antillen en Aruba is sterker op de VS en andere dollar-georiënteerde economieën (met name in Latijns-Amerika) gericht dan op de eurozone. Voor de handelsstromen kan hier worden verwezen naar de tabellen 2 en 3 hierboven<sup>10</sup>. Ook bij de toeristenstromen<sup>11</sup>, de dominante sector in het dienstenverkeer, bestaat een dergelijk beeld, zoals blijkt uit de cijfers in onderstaande tabel 4. Een dergelijke sterke oriëntatie op de dollar betekent dat de economieën van de Nederlandse Antillen en Aruba na overgang tot de euro veel gevoeliger zullen worden voor schommelingen in de wisselkoersverhoudingen tussen de dollar en de euro, wat grote economische fluctuaties meebrengt. Dit zou veranderen als op termijn de handels- en toeristenstromen zich fundamenteel zouden gaan aanpassen. Zo'n wijziging van de economische structuur ligt echter niet in het verschiet.

**Tabel 4:** Herkomst toeristen (2002)

	VS	Europa	Toeristen totaal
Aruba	67%	7%	642.627
Bonaire	52	33	41.216
Curaçao	18	32	217.963
Saba	36	43	9.683
Sint-Eustatius	29	48	4.483
Sint-Maarten <sup>12</sup>	51	23	380.301
Totaal	53	17	1.296.273

Bron: Caribbean Tourism Organisation

Deelname van de Nederlandse Antillen en Aruba aan de spelregels van de EMU en het Stabiliteits- en Groeipact zal betekenen dat het Koninkrijk in Brussel verantwoording zal moeten afleggen over de gezamenlijke resultaten van het gevoerde beleid. De Commissie neemt hierbij aan dat de EU het Koninkrijk niet zal aanspreken op het beleid in de afzonderlijke delen van het Koninkrijk. Het ligt niettemin in de rede dat er interne afspraken tussen de Koninkrijksdelen moeten worden gemaakt om te kunnen waarborgen dat de begrotingsdiscipline in alle landen van het Koninkrijk wordt betracht.

<sup>10</sup> Relevant in dit verband is, dat deze handelscijfers geschoond zijn voor de raffinagegerelateerde oliehandel, omdat bij deze handel geen *dollar exposure* optreedt.

<sup>11</sup> Hierbij moet worden opgemerkt dat deze cijfers enigszins vertekend zijn, omdat het om aantallen toeristen en niet om aantallen overnachtingen gaat; waarschijnlijk verblijven de EU-toeristen gemiddeld langer op de NA&A.

<sup>12</sup> Uitsplitsing Nederlands en Frans Sint-Maarten is niet beschikbaar.

### *Samenwerking op gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken*

Ook de Europese samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken heeft de laatste jaren geresulteerd in een omvangrijk *acquis* dat bij UPG-status ook op de Nederlandse Antillen en Aruba van toepassing zal worden. Vooral gezien de gevoeligheid die de onderhavige materie veelal heeft, zal dit ingrijpende gevolgen kunnen hebben.

In de eerste plaats is er het *acquis* op het gebied van de binnen- en buitengrenscontroles, het visumbeleid, dat in de EU steeds meer wordt geharmoniseerd, en daarnaast het asiel- en immigratiebeleid, waaronder de bestrijding van illegale immigratie (Titel IV, derde deel van het EG-Verdrag). Met name het Europese visumbeleid kan, zoals reeds is gebleken, grote gevolgen hebben voor het toeristisch beleid in de Nederlandse Antillen en Aruba. Het is van belang zich te realiseren dat bij UPG-status de buitengrens van de EU bij de Nederlandse Antillen en Aruba komt te liggen, wat belangrijke verantwoordelijkheden met zich meebrengt. Terzijde dient hier te worden opgemerkt dat een en ander gecompliceerd wordt als een van beide landen zou kiezen voor de UPG-status en het andere land voor de status quo. In dat geval komt er immers een EU-buitengrens tussen beide landen te liggen, wat voor bijvoorbeeld het houden van grenscontroles en het visumbeleid problemen kan opleveren. In het kader van Titel IV is voorts een aanzienlijk *acquis* ontwikkeld op het gebied van de civielrechtelijke samenwerking. Dat heeft met name betrekking op aangelegenheden van procesrecht en internationaal privaatrecht, waaronder de omzetting in communautaire verordeningen van eerder tussen de toenmalige Lid-Statens afgesloten verdragen.

In de tweede plaats moet hierbij worden gedacht aan de steeds intensievere politieke en justitiële samenwerking in strafzaken (Titel VI EU). Bij politie-samenwerking moet met name gedacht worden aan samenwerking tussen autoriteiten van afzonderlijke Lid-Statens en aan de samenwerking in het kader van Europol. De justitiële samenwerking in strafzaken heeft met name betrekking op de bestrijding van internationale criminaliteit, fraude, corruptie en terrorisme. Met name de bestrijding van de internationale drugshandel en drugssmokkel zijn in dit verband relevant. Mede vanwege de integratie in het EU-Verdrag van het oorspronkelijke Schengen-*acquis* zal het Koninkrijk een integrale verantwoordelijkheid krijgen voor de bestuurlijke en strafrechtelijke bestrijding van alle vormen van deze handel in het Koninkrijk.

### *Personenverkeer*

Ten slotte is er het vrije personenverkeer binnen de EU. In de huidige situatie kunnen burgers van de Nederlandse Antillen en Aruba met een Nederlands paspoort vrij reizen binnen de EU wanneer ze daar eenmaal binnen zijn. Bij een UPG-status zal het recht van vrij verkeer en van vrije vestiging geheel van toepassing zijn tussen de EU en de Nederlandse Antillen en Aruba. In theorie zullen de Nederlandse Antillen en Aruba de bestaande restricties kunnen handhaven voor Nederlandse onderdanen, maar niet voor die van andere EU-Lid-Statens.

### **3.2 Concrete mogelijkheden voor toegang tot fondsen en programma's**

Bij de afweging van de gevolgen van een keuze voor UPG-status in vergelijking met de status quo van de LGO-associatie, is uiteraard ook van belang te bezien welke mogelijkheden beide opties bieden voor financiële ondersteuning vanuit de EU.

### *LGO-status*

Zoals in hoofdstuk 2.2 al aangegeven, komen de LGO in beginsel in aanmerking voor project-financiering uit het Europees Ontwikkelingsfonds en daarnaast voor een aantal aanvullende faciliteiten als EIB-leningen, een LGO-investeringsfaciliteit, begrotingssteun en deelname aan horizontale EU-programma's. In de praktijk blijken de EOF-fondsen en de EIB-leningen het meest relevant.

Over de periode 1985–2000 hebben de Nederlandse Antillen vanuit de opeenvolgende vijfjaarsfondsen, dat wil zeggen het zesde tot en met achtste EOF, voor 70 miljoen euro aan toezeggingen gekregen, waarvan overigens nog maar 23 miljoen euro ook is uitbetaald. In het negende EOF is 20 miljoen euro voor de Nederlandse Antillen gereserveerd voor de huidige vijfjaarsperiode. Voor Aruba is uit het zesde tot en met achtste EOF in totaal 36 miljoen geëncmitteerd. Aruba komt niet meer in aanmerking voor financiële ondersteuning uit het negende EOF, omdat het niet langer voldoet aan het welvaarts criterium, dat inhoudt dat het BBP per hoofd lager moet zijn dan 75% van het EU-gemiddelde. Aruba kan wel, evenals de Nederlandse Antillen, trekken op een fonds van 20 miljoen euro uit het negende EOF dat bestemd is voor regionale samenwerkings projecten.

De Nederlandse Antillen hebben in de periode 1985–1996 voor 30 miljoen euro leningen van de EIB ontvangen. In de laatste jaren zijn geen leningen verstrekt aan de Nederlandse Antillen, maar wel een lening van 2,5 miljoen euro aan Aruba. Dat Aruba niet op grotere schaal van deze middelen gebruik maakt, wordt voornamelijk toegeschreven aan de als complex en langdurig ervaren procedures van de EIB.

#### *UPG-status*

In hoofdstuk 2.2 is aangegeven dat de structuurfondsen de belangrijkste Europese financieringsbron voor de UPG zijn. Daarnaast zijn er de vele horizontale programma's waartoe de UPG als onderdeel van de EU toegang hebben en de inkomsten uit het landbouwbeleid.

Financieel het meest interessant zijn de middelen uit de Structuurfondsen die bestemd zijn voor de regio's met een ontwikkelingsachterstand (D-1: doelstelling 1), dat wil zeggen regio's die een BBP per hoofd hebben dat lager is dan 75% van het EU-gemiddelde. In de huidige periode (2000-2006) vallen alle UPG's hieronder. Als een parallel wordt getrokken met de toekenning van middelen in het kader van het EOF, waarbij eveneens het criterium van 75% van het EU-BBP wordt gehanteerd, zouden de Nederlandse Antillen nu wel in aanmerking komen voor D-1-steun, maar Aruba niet. Vergeleken met de D-1-middelen die de huidige UPG ontvangen, zou men volgens een inschatting van de SEOR kunnen uitgaan van een bedrag van 40 miljoen euro per jaar voor de Nederlandse Antillen, waar dan wel minimaal 6 miljoen euro aan (publieke of private) middelen van Antilliaanse zijde tegenover moeten staan als verplichte cofinanciering. Afgezet tegen wat de huidige EU-regio's die niet voor D-1 in aanmerking komen ontvangen, zou voor Aruba op maximaal 4 miljoen euro per jaar moeten worden gerekend. Bij deze berekening moeten wel enkele kanttekeningen worden geplaatst.

Ten eerste is het nog maar de vraag of de Nederlandse Antillen in de toekomst inderdaad nog aan het welvaarts criterium zullen voldoen. Verschillende berekeningen, gebaseerd op andere getallen voor het BBP<sup>13</sup>, de omvang van de bevolking of de wisselkoers tussen euro en dollar, geven nogal sterk uiteenlopende uitkomsten, zodat het heel gevaarlijk is bij voorbaat van een D-1-status uit te gaan. In het geval de Nederlandse Antillen niet voor D-1 in aanmerking zouden komen, zou op niet meer dan maximaal 8 à 10 miljoen euro per jaar moeten worden gerekend.

Onder andere in het SEOR-rapport wordt ervan uitgegaan, dat de UPG in ieder geval ook in de toekomst voor D-1-steun in aanmerking zullen blijven komen, ook bij overschrijding van de drempel van 75%. Dit moet echter worden weerlegd. De Europese Commissie heeft in haar Derde Cohesierapport (februari 2004) een eerste beeld gegeven van haar plannen voor het Structuurbeleid na 2006 en hierin is geen sprake van een speciale behandeling van de UPG op dit punt.

---

<sup>13</sup> Uitgedrukt in koopkrachtpariteit; voor de berekening van de koopkrachtpariteit van de NA&A ten opzichte van de EU is geen betrouwbare methodiek beschikbaar, zodat dergelijke cijfers slechts schattingen kunnen zijn.

Een ander punt van onzekerheid is de totale omvang van de toekomstige Structuurfondsen, mede in het licht van de recente uitbreiding van de EU naar 25 Lid-Staten. De Europese Commissie heeft in haar mededeling over de financiële perspectieven voor de periode 2006 – 2013 concrete voorstellen hiervoor gedaan, maar het is zeer onwaarschijnlijk dat de door de Europese Commissie voorgestelde bedragen, die neerkomen op een zeer substantiële verhoging van de EU-uitgaven ten opzichte van nu, uiteindelijk ook de goedkeuring van de Europese Raad zullen krijgen. Belangrijke grote Lid-Staten, maar ook Nederland, hebben ernstige bezwaren tegen de door de Europese Commissie voorgestelde bedragen aangetekend en hierover zal de komende jaren nog hard worden onderhandeld. Naar verwachting zal de uiteindelijke uitkomst aanmerkelijk lager zijn dan de Europese Commissie nu voorstelt. Waar de hierboven voor de Nederlandse Antillen en Aruba geschatte bedragen gebaseerd zijn op een vergelijking met de huidige situatie, zou een dergelijke uitkomst betekenen dat deze bedragen – mogelijk aanzienlijk – naar beneden moeten worden bijgesteld, omdat de geldstromen zich verleggen naar de nieuwe Lid-Staten.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over het gebruik dat de huidige UPG maken van de horizontale programma's van de EU op het gebied van onderzoek en technologische ontwikkeling, Transeuropese Netwerken, milieu, energie, midden- en kleinbedrijf, ICT, enz. Het is daarom eigenlijk niet mogelijk een voorspelling te geven van het aandeel dat de Nederlandse Antillen en Aruba hieruit zouden kunnen ontvangen. Zeer speculatief zou men kunnen stellen dat een bedrag van jaarlijks 2 miljoen euro voor de Nederlandse Antillen en 1 miljoen euro voor Aruba zou kunnen worden verwacht, gebaseerd op de aanname dat beide landen per hoofd van de bevolking de helft minder zullen kunnen profiteren van deze programma's dan de gemiddelde inwoner van de EU.

#### *Onderuitputting en cofinanciering*

Twee punten van aandacht bij deze opsomming van mogelijke financiële steun voor de Nederlandse Antillen en Aruba in het geval van UPG-status zijn de absorptiecapaciteit c.q. de onderuitputting en de mate van benodigde cofinanciering bij het financieren van projecten.

In de eerste plaats gaat het om de absorptiecapaciteit die op de Nederlandse Antillen en Aruba moet bestaan om de beschikbaar gestelde fondsen voor concrete projecten daadwerkelijk uitbetaald te krijgen van de Europese Commissie. De omvangrijke onderuitputting die in het recente verleden bij de besteding van EOF-middelen door met name de Nederlandse Antillen is geconstateerd, indiceert dat het besteden van de beschikbare fondsen niet eenvoudig is. De oorzaak van deze onderuitputting ligt vermoedelijk aan beide zijden, dat wil zeggen bij zowel de ontvanger als de donor. De Commissie constateert dat dit probleem zich bij Aruba – toen het nog voor EOF-projecten in aanmerking kwam – niet heeft voorgedaan.

In de tweede plaats is er sprake van verplichte cofinanciering, die niet alleen betekent dat het ontvangende land zelf een bijdrage van 15% aan de financiering moet leveren, maar ook dat deze middelen moeten worden ingezet voor doelstellingen in het kader van een programma dat met de Europese Commissie overeen moet worden gekomen, wat dus een inperking van de beleidsvrijheid bij de besteding van nationale middelen inhoudt. Om deze redenen moet niet te optimistisch over de inzet van deze fondsen worden gedacht.



### 3.3 *Budgettaire en financieel-economische gevolgen*

Nadat hierboven uitgebreid is ingegaan op de gevolgen van UPG-status voor de regelgeving en het beleid op de Nederlandse Antillen en Aruba en vervolgens op de mogelijkheden om toegang tot EU-fondsen te krijgen, wordt hieronder stilgestaan bij de vraag wat dit alles betekent voor het overheidsbudget en voor de algemene financieel-economische situatie op de Nederlandse Antillen en Aruba. Onlosmakelijk met deze beide aspecten verbonden zijn de verplichtingen die samenhangen met de toetreding tot de douane-unie; daarom zal daar nu eerst op worden ingegaan.

#### *Douane-unie*

UPG-status brengt met zich mee dat de Nederlandse Antillen en Aruba deel gaan uitmaken van de douane-unie en dus het gemeenschappelijk douane-tarief (GDT) moeten overnemen voor importen van buiten de EU. Op invoer vanuit de EU zullen uiteraard geen rechten meer worden geheven. Aangezien de huidige invoerrechten gemiddeld hoger liggen in de Nederlandse Antillen (ca. 15%) en Aruba (ca. 8%) dan in de EU (5%) betekent dit per saldo een verlaging van de invoerrechten. Voor de economie heeft dat tot gevolg dat de importen van buiten de EU gemiddeld genomen goedkoper worden. Overigens zijn de EU-invoerrechten voor basislevensmiddelen over het algemeen juist hoger dan die van de Nederlandse Antillen en Aruba, wat tot gevolg heeft dat voor deze producten de invoer van buiten de EU juist duurder zal worden. Dit kan gunstig uitpakken voor de lokale industrie, maar zal vooral voor de minder draagkrachtige burgers minder welkom zijn.

Daarnaast heeft de daling van de invoerrechten en de vrijstelling voor importen vanuit de EU-Lid-Staten ook belangrijke gevolgen voor de begroting. Op dit ogenblik zijn de inkomsten van de Nederlandse Antillen uit invoerrechten, op jaarbasis omgerekend, ca. 60 miljoen euro en op Aruba ca. 64 miljoen euro. Als gevolg van de overgang naar het GDT zouden de overheidsinkomsten in de Nederlandse Antillen volgens een ruwe schatting kunnen dalen met 40 miljoen euro naar 20 miljoen euro, waarvan vervolgens 75% aan de EU moet worden afgedragen, zodat van de 60 miljoen euro slechts 5 miljoen euro aan overheidsinkomsten resterend, wat een verlies van 55 miljoen euro betekent. Voor Aruba zouden de douane-inkomsten terug kunnen lopen van 64 miljoen naar 40 miljoen euro en zou na afdracht aan Brussel 10 miljoen euro overblijven, derhalve een verlies van 54 miljoen euro.

#### *Begroting*

Om de effecten van een overgang naar UPG-status op de overheidsbegroting van de Nederlandse Antillen en Aruba te kunnen beoordelen, moet enerzijds naar de mogelijke inkomsten en anderzijds naar de vereiste afdrachten worden gekeken. Wat de inkomsten betreft, moet daarbij onderscheid worden gemaakt tussen EU-financiering die vooral de overheid ten goede komt, zoals de structuurfondsen, en steun die aan particulieren wordt verstrekt.

Aan de kant van de afdrachten moet rekening gehouden worden met de regels van het zogenaamde Eigen-Middelenbesluit van de EU, dat erin voorziet dat Lid-Staten 75% van de geïnde invoerrechten afdragen en 0,5% van de geheven BTW. De resterende financieringsbehoefte van de EU wordt gedekt door aanvullende bijdragen van de Lid-Staten op basis van een BNP-sleutel. Invoering van een BTW-stelsel volgens de EU-regels zal zeker ingrijpende gevolgen hebben, niet alleen voor de afdrachten maar ook voor de overheidsinkomsten van de Nederlandse Antillen en Aruba, als ook gevolgen voor het algemene prijspeil. Op dit ogenblik is het echter onmogelijk te voorspellen om welke orde van grootte dit zou gaan, mede omdat het voorbeeld van de huidige UPG aantoont, dat op het terrein van de BTW mogelijk speciale afspraken gemaakt kunnen worden. De aanvullende afdrachten op basis van de BNP-sleutel zouden volgens een ruwe schatting 17 en 13 miljoen euro per jaar kunnen bedragen voor respectievelijk de Nederlandse Antillen en Aruba.

Naast de afdrachten aan Brussel moet aan de kostenzijde ook rekening worden gehouden met de verplichting tot cofinanciering bij projecten uit de structuurfondsen. Vervolgens moeten de gedeerde inkomsten als gevolg van de invoering van het GDT in rekening worden gebracht. Ten slotte zijn er de kosten die zullen voortvloeien uit de verplichting tot overname van het *acquis*, gedeeltelijk eenmalig maar gedeeltelijk van structurele aard, bijvoorbeeld waar het de uitbreiding van capaciteit ten behoeve van de uitvoering, toepassing en handhaving van het nieuwe beleid betreft. De Commissie heeft zich niet gewaagd aan een raming van de hiermee gemoeide kosten, maar zij kunnen aanzienlijk zijn.

Belangrijk om hier te vermelden zijn de gedeerde inkomsten die zullen voortvloeien uit de overname van de zogenaamde moeder-dochterrichtlijn, die onder bepaalde voorwaarden verbiedt dat bronheffing wordt ingehouden op door een dochtermaatschappij aan de moedermaatschappij uitgekeerde dividenden. Op dit moment betaalt Nederland de opbrengst van de dividendbelasting op Nederlandse deelnemingsdividenden uit aan de Nederlandse Antillen. Deze inkomsten voor de Antilliaanse schatkist bedragen ca. 20 miljoen euro per jaar en zullen wegvallen bij UPG-status.

Al met al zijn de bedragen van mogelijke inkomsten en uitgaven of gedeerde inkomsten met zoveel onzekerheden omgeven, dat de Commissie het niet verantwoord acht hierover concrete einduitspraken te doen. De hierboven genoemde bedragen worden dan ook vooral gegeven om enigszins een beeld te krijgen van de orde van grootte van de mogelijke inkomsten en kosten waarmee rekening moet worden gehouden. Deze cijfers moeten echter met een slag om de arm worden gelezen.

Voorlopige schattingen geven de indruk, dat het eindsaldo van inkomsten en uitgaven en gedeerde inkomsten bij UPG-status op de middellange termijn negatief zullen zijn.

#### *Financieel-economische gevolgen*

Naast de gevolgen voor de overheidsbegroting is het ook relevant te kijken naar de te verwachten gevolgen voor de economie van de Nederlandse Antillen en Aruba bij een UPG-status. Met zekerheid kan gesteld worden, dat de randvoorwaarden voor de economische bedrijvigheid ingrijpend zullen veranderen. Er zal een omvangrijk corpus aan nieuwe regelgeving worden ingevoerd, samenhangend met de interne markt en het beleid op flankerende terreinen als het milieu- en sociaal beleid. Tegelijk zal de markt worden geopend voor concurrentie vanuit de EU en ook de tarifaire bescherming ten opzichte van derde landen zal over het algemeen worden verlaagd. Dit alles leidt tot aanmerkelijk scherpere concurrentievoorwaarden voor de bedrijven in de Nederlandse Antillen en Aruba. Als deze zich aan de nieuwe situatie weten aan te passen, zal hun concurrentiekracht hierdoor versterkt zijn. Maar in hoeverre het bedrijfsleven inderdaad tegen de verscherpte concurrentie opgewassen zal blijken te zijn, laat zich moeilijk voorspellen. Voorts zal het bedrijfsleven en/of de burger naar alle waarschijnlijkheid te kampen krijgen met verhoogde belastingdruk, die nodig zal zijn om de weggevallen overheidsinkomsten te compenseren. Ten slotte zal, zoals eerder werd genoemd, door invoering van de euro ook de kwetsbaarheid van de economie voor wisselkoersschommelingen worden vergroot.

Op basis van deze overwegingen meent de Commissie dan ook dat de gevolgen van een UPG-status voor de economie van de Nederlandse Antillen en Aruba vooralsnog onzeker zijn. De Commissie heeft met belangstelling kennisgenomen van de conclusies in het recente rapport van de SEOR, dat voor de Nederlandse Antillen bij UPG-status op middellange termijn een extra groei van 0,6% per jaar voorspelt. Zij is echter van oordeel dat deze conclusie onvoldoende onderbouwd is en teveel op voorbarige veronderstellingen gebaseerd is.

## Hoofdstuk 4

### VOORLOPIGE BALANS

Op basis van het voorgaande hoofdstuk kan een voorlopige balans worden opgemaakt van de vergelijking van de beide opties van LGO- versus UPG-status. Daarbij is dan nog geen rekening gehouden met de gevolgen van een keuze van een van beide opties voor de samenwerking binnen het Koninkrijk en evenmin met de stappen die eventueel gezet zullen moeten worden om de gekozen optie te verwezenlijken. Daarop zal in de hoofdstukken 5 en 6 worden ingegaan.

Ten behoeve van het overzicht is een aantal belangrijke elementen dat in deze vergelijking naar boven is gekomen, in onderstaande tabel 5 schematisch weergegeven. Wat uit deze tabel duidelijk naar voren komt, is dat het wezenlijke verschil tussen beide opties de keuze is tussen al dan niet deelnemen aan de Europese integratie. Een keuze voor de status quo van LGO betekent het behoud van een vergaande mate van autonomie, uiteraard binnen de beperkingen die de toenemende globalisering van de wereld van vandaag daaraan stelt. Een keuze voor UPG daarentegen is een keuze voor volledige deelname aan het Europese integratieproces, met alle aspecten van dien.

Het behoeft hier geen betoog dat de Europese integratie veel goeds heeft gebracht: toegenomen welvaart, grote stabiliteit op een voorheen door oorlogen geteisterd continent, en een hoog beschermingsniveau ten aanzien van immateriële waarden als een veilig en gezond milieu. Om dat te bereiken hebben de Lid-Staten bewust bevoegdheden overgedragen aan het supranationale Europese bestuursniveau, zodat steeds meer sprake is van gedeelde soevereiniteit ten aanzien van zaken die rechtstreeks het belang van de EU-burger raken.

Het proces van Europese integratie en samenwerking is in de loop der jaren ook een steeds breder terrein gaan bestrijken. Eens begonnen met de economische pijler van de interne markt en de douane-unie, inmiddels uitgebreid met de economische en monetaire unie (EMU), zijn daar later ook het Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid en de samenwerking op gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken bijgekomen, de zogenaamde Tweede en Derde Pijler, mede vanuit het besef dat de Lid-Staten van de EU ook op gebied van de externe en interne veiligheid er belang bij hebben de krachten te bundelen. Al deze beleidsontwikkelingen zijn ook onverkort van toepassing op de Ultraperifere regio's.

Niettemin zou het verkeerd zijn te denken, dat de EU inmiddels een overheersende invloed doet gelden op alle terreinen van de samenleving. Op vele (deel)terreinen behouden de lidstaten nog steeds hun soevereiniteit en het ziet er ook niet naar uit dat daar verandering in gaat komen. Belangrijke maatschappelijke kwesties als de inrichting van het sociale zekerheidsstelsel en de gezondheids- en welzijnssector, zijn nog steeds in belangrijke mate voorbehouden aan de lidstaten. Ook op terreinen als het onderwijs- en cultuurbeleid is de Europese samenwerking vooral gericht op de mobiliteit van studenten en docenten, de uitwisseling van ervaringen en bevordering van samenwerking, maar zonder de eigenheid en culturele diversiteit van de lidstaten van de EU prijs te geven. Belangrijke ethische vraagstukken zijn ook nog steeds het domein van de nationale politiek. De laatste jaren is er, juist als reactie op het voortschrijden van de Europese integratie, een kentering zichtbaar geworden, waarbij steeds nadrukkelijker de 'subsidiariteitsvraag' wordt gesteld: waar heeft een gezamenlijk Europees optreden toegevoegde waarde en waar is een nationale – of subnationale – aanpak meer op zijn plaats?

Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, heeft een keuze voor de UPG-status ingrijpende gevolgen voor de Nederlandse Antillen en Aruba. Een zeer omvangrijk corpus aan Europese regelgeving zal

moeten worden overgenomen. Enerzijds kan dit leiden tot een kwaliteitsimpuls; de Europese regels kunnen bijdragen aan een goede inrichting van de economie en de markten van de Nederlandse Antillen en Aruba en een versterking van het vertrouwen in het investeringsklimaat in de Nederlandse Antillen en Aruba, en tegelijk aan een hoog niveau van bescherming van milieu, werknemers en consumenten.

Daar staat tegenover dat de verplichting tot overneming van het *acquis* ook een inperking van de huidige autonomie betekent en bovendien een enorme belasting voor het bestuurlijk en rechterlijk apparaat met zich mee kan brengen. Ook zal de integratie in de EU zijn invloed doen voelen op de concurrentiekracht van de economieën van de Nederlandse Antillen en Aruba en door de vergrote concurrentie en de strengere regels die zullen worden gehanteerd, zal deze invloed op korte termijn niet alleen positief zijn.

Europese fondsen kunnen wellicht een beperkte bijdrage leveren aan de financiering van de omschakeling van de economie waarmee de overgang naar UPG-status gepaard zal gaan, bijvoorbeeld waar het gaat om het aanpassen van de olieraffinaderijen aan de Europese milieunormen. Maar zoals in het vorige hoofdstuk al werd aangegeven, is de omvang van de te verwachten geldstromen met veel onzekerheden omgeven. Tegelijk zal deze overgang verstrekende consequenties hebben voor de overheidsinkomsten uit douanerechten.

Al met al heeft de Commissie geen overtuigende financiële en economische voordelen voor de Nederlandse Antillen en Aruba bij een overgang naar UPG-status kunnen vaststellen. Uiteindelijk is de keuze tussen LGO- of UPG-status vooral een politieke, die niet eenvoudig op basis van een boekhoudkundige rekensom zal kunnen worden opgelost. Het gaat hier om een fundamentele keuze, tussen overname van een uitgebreid stelsel van EU-recht en –beleid op een veelheid aan terreinen of behoud van de huidige beleidsmatige autonomie; tussen bundeling van krachten met de Europese Unie of behoud van de huidige flexibiliteit in de buitenlandse betrekkingen; tussen aansluiting bij de Europese douane-unie en een oriëntatie op de Europese markt of handhaving van de huidige positie met het oog op een verdere uitbouw van de handelsbetrekkingen met de partners in de regio en het Amerikaanse continent.

**Tabel 5**

	<b>LGO-STATUS</b>	<b>UPG-STATUS</b>
Economische regelgeving	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alle regels Interne markt</li> <li>• Commissietoezicht op steun en mededinging</li> </ul>
Monetair-financieel beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom</li> <li>• Koppeling munten aan dollar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Invoering euro</li> <li>• Fiscale behandeling van bedrijven (ook off-shore) onderworpen aan steuncontrole</li> </ul>
Handel met de EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenzijdig preferentieel ten gunste van Nederlandse Antillen en Aruba</li> <li>• Gunstig regime voor oorsprongscumulatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volledig vrij verkeer in beide richtingen</li> <li>• Geen oorsprongs cumulatie</li> </ul>
Milieubeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU-regelgeving op veel terreinen</li> <li>• Hoog beschermingsniveau</li> </ul>

Sociaal beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EU-regelgeving sociale bescherming, veiligheid enz.</li> <li>• Autonom loonbeleid</li> </ul>
Buitenlands beleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom binnen de marges van het Statuut</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom binnen de marges van het Statuut, het GBVB en overig Europees beleid</li> </ul>
Handelsbetrekkingen met derde landen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afzonderlijke status in WTO</li> <li>• Eigen mogelijkheid voor vrijhandelsakkoorden (bijv. met CARICOM)</li> <li>• Preferentiële toegang tot VS</li> <li>• (Streven naar) aansluiting bij FTAA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Volledig onderdeel EU (douane-unie)</li> <li>• Partij bij alle vrijhandelsakkoorden van EU met derde landen</li> <li>• Geen mogelijkheid voor eigen vrijhandelsakkoorden</li> <li>• Geen vrijhandel met VS</li> </ul>
Personenverkeer en vreemdelingenbeleid	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beperkingen mogelijk in personenverkeer en vestiging tussen EU –Nederlandse Antillen en Aruba</li> <li>• Autonom visum-, asiel- en migratiebeleid binnen de marges van het Statuut</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vrij personenverkeer en vrije vestiging van en naar EU</li> <li>• Modaliteiten controles buitengrenzen</li> <li>• Europees visumbeleid</li> <li>• Asiel- en migratiebeleid deels door EU bepaald</li> </ul>
Binnenlandse veiligheid, politieke en justitiële samenwerking in strafzaken	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autonom binnen marges van het Statuut i.v.m. internationale samenwerking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Steeds intensiever EU-beleid (coördinatie en harmonisatie) o.a. op gebied van bestrijding corruptie, fraude, drugs, terrorisme, internationale criminaliteit</li> </ul>
Toegang tot EU-fondsen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europees Ontwikkelingsfonds (afhankelijk van welvaartsniveau)</li> <li>• EIB-leningen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Europese Structuurfondsen (afhankelijk van welvaartsniveau)</li> <li>• EIB-leningen</li> </ul>
Deelname aan horizontale programma's	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toegang tot enkele programma's</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toegang tot alle horizontale programma's</li> </ul>
Overheidsinkomsten en afdrachten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inkomsten uit douanerechten</li> <li>• Eigen belastingstelsel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overneming Gemeenschappelijk Douane-tarief</li> <li>• Afdracht 75% van de douanerechten</li> <li>• EU-beleid BTW, accijnzen, met evt. derogaties</li> <li>• Afdracht 0,5% van BTW</li> </ul>

### *LGO-plus*

Bij deze vergelijkingen past een belangrijke kanttekening. De beschrijving van de UPG-status is immers gebaseerd op een ex ante-analyse van een situatie die pas gerealiseerd gaat worden op het moment dat voor UPG-status gekozen zou worden. Het is dan niet zuiver dit te vergelijken met de LGO-optie op basis van de status quo. Beter is het de UPG-status te vergelijken met wat de LGO-associatie in potentie te bieden heeft. Dit is de optie die de Commissie wil benoemen als 'LGO-plus':

een scenario waarbij de Nederlandse Antillen en Aruba en het Koninkrijk ernaar zouden streven de mogelijkheden van de LGO-relatie beter te benutten.

Dit is te meer mogelijk nu gebleken is dat de nieuwe Europese Grondwet ook in de toekomst de LGO-associatie geheel intact heeft gelaten. Bovendien hebben de vier Lid-Staten met LGO's (Denemarken, Frankrijk, Nederland en het Verenigd Koninkrijk) tezamen met de LGO's enige tijd geleden al gepleit voor een vergaande verbetering van de invulling van de LGO-status en ten slotte heeft de Europese Commissie aangegeven de LGO's in het Caraïbisch gebied te zullen betrekken bij de onderhandelingen over een nieuwe regionale vrijhandelsovereenkomst met de Caraïbische landen.

Van deze variant 'LGO-plus' zouden in ieder geval de onderstaande elementen deel kunnen uitmaken.

- Intensievere benutting van de mogelijkheden die het preferentiële markttoegangsregime biedt, met inbegrip van de regelingen voor oorsprongscumulatie en –derogatie; naar het oordeel van deze Commissie is het minder fortuinlijke verloop van de discussie in de EU naar aanleiding van de handel in suiker en rijst vanuit de Nederlandse Antillen en Aruba vooral een gevolg geweest van de zeer snelle stijging van deze handelsstromen in korte tijd, zonder dat de Nederlandse Antillen en Aruba een eigen landbouwsector hebben voor deze producten. Bij een meer beheerste groei van de export en controle door de plaatselijke autoriteiten zouden deze problemen in de toekomst moeten kunnen worden voorkomen.
- Een betere benutting van de opengestelde programma's en de beschikbaar gestelde EOF-middelen, met inbegrip van de mogelijkheid van leningen van de EIB en het gebruik van de door deze bank geadmistrateerde Investeringsfaciliteit.
- De betrokkenheid van de Nederlandse Antillen en Aruba in een vroeg stadium bij de onderhandelingen tussen de EU en CARIFORUM over een nieuwe Economische Partnerschapsovereenkomst, die het mogelijk zal maken om met ingang van 1 januari 2008 de huidige economische en vrijhandelsrelatie met de EU uit te breiden naar de CARICOM-landen, de Dominicaanse republiek en Cuba. Dit heeft het voordeel dat de Nederlandse Antillen en Aruba met behoud van de handelspolitieke autonomie als zelfstandige douane-unies kunnen deelnemen in een handelsblok dat zowel Europa als het Caraïbisch gebied omvat.
- Daarnaast zullen de Nederlandse Antillen en Aruba via het Koninkrijk kunnen nastreven om in aanvulling op de LGO-status tot bilaterale overeenkomsten of protocollen met de EU te komen, dan wel met specifieke CARIFORUM-landen, op een of meer gebieden die van kritische betekenis zouden kunnen zijn voor de verdere ontwikkeling van de economie van de Nederlandse Antillen en Aruba.

Bovengenoemde elementen zouden kunnen worden nagestreefd door actief de mogelijkheden te onderzoeken voor verhoging van de absorptiecapaciteit op de Nederlandse Antillen; door het opzetten van zelfstandige en multidisciplinaire LGO-desks die op politiek niveau verantwoording afleggen; en door het verbeteren van de samenwerking en coördinatie in Koninkrijksverband en met de Europese Commissie bij de verwezenlijking van projecten.

## Hoofdstuk 5

### GEVOLGEN VOOR HET KONINKRIJK

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de vraag wat een keuze voor de UPG- status of de status quo van LGO voor de Nederlandse Antillen en Aruba voor gevolgen zal hebben voor het functioneren van het Koninkrijk, enerzijds ten aanzien van de onderlinge verhoudingen tussen de landen van het Koninkrijk, tegen de achtergrond van het Statuut, en anderzijds wat de verhouding met de EU en de behartiging van de belangen van het Koninkrijk in Brussel betreft.

#### *Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*

Het Koninkrijk is een constitutioneel samenwerkingsverband van drie zelfstandige landen met vergaande autonomie, die hun onderlinge verhoudingen op vrijwillige basis hebben vastgelegd in het Statuut voor het Koninkrijk, op grond waarvan Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba elk de eigen belangen autonoom behartigen en gemeenschappelijke belangen op voet van gelijkwaardigheid verzorgen. In het Statuut is vastgelegd welke zaken aangelegenheden van het Koninkrijk zijn en wordt aangegeven hoe deze aangelegenheden moeten worden behartigd. Daarbij staat voorop dat de landsorganen zoveel mogelijk moeten worden ingeschakeld. Regelgeving geschiedt bij Rijkswet of Algemene Maatregelen van Rijksbestuur.

Over zaken die de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba raken, wordt beslist in de Rijksministerraad, waarvan de Gevolmachtigde Ministers van de Nederlandse Antillen en Aruba deel uitmaken. Bij meningsverschillen waarbij een Gevolmachtigde Minister ‘ernstige benadeling van zijn land’ verwacht, voorziet het Statuut (artikel 12) in een procedure van voortgezet overleg, waarbij in kleiner verband nader wordt overlegd onder voorzitterschap van de voorzitter van de Rijksministerraad. Hierbij kan uiteindelijk bij meerderheid een besluit worden genomen, maar er rust op de deelnemers een zwaarwegende verplichting om te streven naar consensus, zoals is vastgesteld door de Raad van State van het Koninkrijk bij de procedure rond de tussentijdse herziening (1997) van het LGO-besluit van 1991.

Daarnaast bepaalt het Statuut de betrokkenheid van de Nederlandse Antillen en Aruba bij het aangaan van internationale overeenkomsten die hun belangen raken. Nadrukkelijk is vastgelegd dat het Koninkrijk in beginsel de Nederlandse Antillen en Aruba niet tegen hun zin kan binden aan internationale overeenkomsten van economische of financiële aard, maar anderzijds moet meewerken aan de totstandkoming van dergelijke overeenkomsten ten behoeve van de Nederlandse Antillen en Aruba, wanneer deze landen dat wensen.

Voorts bevat het Statuut bepalingen over onderlinge bijstand, overleg en samenwerking op terreinen van gezamenlijk belang. Deze vrijwillige samenwerking kan worden geregeld bij een onderlinge regeling, die zonedig de status van Rijkswet kan hebben. In dit verband wordt ook wel gesproken over de vrijwillige Rijkswet of consensusrijkswet, waarvoor (in afwijking van de zogenaamde obligatoire Rijkswet, waarin de gebonden samenwerking wordt geregeld) overeenstemming tussen de betrokken landen vereist is. Ten slotte voorziet het Statuut in specifieke gevallen in de mogelijkheid van schorsing of vernietiging van besluiten van de Nederlandse Antillen en Aruba (artikel 50) of het nemen van een Algemene Maatregel van Rijksbestuur bij in gebreke blijven van het landsbestuur (artikel 51).

### *UPG-status*

Bij een overgang naar de UPG- status treden de Nederlandse Antillen en Aruba toe tot de EU, met dien verstande dat alleen het Koninkrijk als zodanig Lid-Staat van de EU en onderhandelingspartner aan tafel in Brussel is. De Nederlandse Antillen en Aruba zullen hun belangen in beginsel alleen indirect, via het Koninkrijk kunnen behartigen. Tegen de achtergrond van de huidige, vergaande autonomie van de landen van het Koninkrijk betekent dit dat de onderlinge verhoudingen tussen de Koninkrijksdelen zeer wezenlijk zullen veranderen.

In beginsel heeft de EU geen enkele zeggenschap over de interne structuur van de Lid-Staten. De overgang van de Nederlandse Antillen en Aruba naar UPG-status betekent dus niet dat de EU een wijziging van het Statuut kan afdwingen. De integratie van de Nederlandse Antillen en Aruba betekent uiteraard dat deze landen een deel van hun autonomie prijsgeven aan de EU, zoals ook Nederland al heeft gedaan; maar het betekent niet automatisch dat de Nederlandse Antillen en Aruba ook autonomie inleveren binnen het Koninkrijk. In formele zin blijven de regels van het Statuut van toepassing. In de praktijk echter zal de autonomie van de Nederlandse Antillen en Aruba, ook ten opzichte van het Koninkrijk, wel degelijk onder druk kunnen komen te staan als het erom gaat, de verplichtingen van het Koninkrijk ten opzichte van de EU na te komen.

Zoals gezegd, zal voor de EU alleen het Koninkrijk als zodanig aanspreekpunt zijn. Op basis van artikel 10 EG zal het Koninkrijk alsdan gehouden zijn alle verplichtingen uit het Verdrag na te komen. Dit betekent onder meer dat het Koninkrijk alle EU-regelgeving correct en tijdig in nationale wetgeving moet omzetten en een goede naleving van deze wetten moet waarborgen. Bij UPG-status zal het Koninkrijk dus ook de implementatie en handhaving van het EU-recht in de Nederlandse Antillen en Aruba moeten kunnen garanderen. Bij een in gebreke blijven van een van de landen zal het Koninkrijk met een ingebrekestelling worden geconfronteerd, die in laatste instantie ook tot een boete of dwangsom kan leiden. Evenzeer laat zich denken dat benadeelde individuen – burgers of bedrijven – het Koninkrijk aansprakelijk zullen stellen voor schade die zij leiden als gevolg van ernstige nalatigheid of fouten van (de autoriteiten van) een van de landen. Dit dwingt tot heldere, bindende afspraken binnen het Koninkrijk.

Bij de analyse van de te verwachten knelpunten moeten drie vragen worden onderscheiden:

- in hoeverre kan het Koninkrijk tegenover de EU, en in het bijzonder de Europese Commissie, correcte implementatie en handhaving van het EU-recht garanderen?
- waar stuiten de verplichtingen onder het EU-*acquis* op de grenzen van het Statuut?
- welke gevolgen heeft de overgang voor de coördinatie en besluitvorming binnen het Koninkrijk?

### *Garantie van volledige implementatie tegenover de EU*

Indien het Koninkrijk in Brussel gaat onderhandelen over toekenning van de Ultraperifere status aan de Nederlandse Antillen en Aruba, zal het duidelijk moeten aantonen dat het de volledige implementatie, toepassing en handhaving van het EU-recht in alle drie pijlers (economie, buitenlands beleid en justitie) kan waarborgen. Zulks niet alleen van het bestaande *acquis*, maar ook van alle regels die daar in de toekomst bij zullen komen.

Zoals hierboven gesteld, spreekt de EU zich niet uit over de interne inrichting van de Lid-Staten. Zo heeft de vergaande federalisering van België formeel geen gevolgen gehad voor de aard van het Belgisch lidmaatschap van de EU. Wel betekende het voor het gefederaliseerde België de noodzaak tot goede interne afspraken om aan de verplichtingen van het lidmaatschap tegemoet te kunnen komen. Anderszins is het voorbeeld van de toetreding van de voormalige DDR na de Duitse eenwording minder relevant, omdat het hier ging om de inpassing van nieuwe Länder binnen bestaande structuren. Ook de vergelijking met de bestaande Ultraperifere regio's gaat maar in zeer



beperkte mate op, omdat deze geen van alle een even verstrekkende autonomie kennen als de Nederlandse Antillen en Aruba. Er mag dus worden verwacht dat de Europese Commissie zich goed zal willen laten overtuigen dat het Koninkrijk zijn verplichtingen zal kunnen nakomen.

### *Implementatie en het Statuut*

De correcte en tijdige implementatie van het EU-recht is een hoeksteen van een goed functionerend Europa. Ook in de huidige situatie is dit een punt van aandacht voor Nederland en veel andere Lid-Staten, die onder dreiging van ingebrekestellingprocedures door de Europese Commissie veel energie moeten steken in het proces van implementatiewetgeving voor jaarlijks vele tientallen richtlijnen.

Bij integratie in de EU zullen ook de Nederlandse Antillen en Aruba moeten zorgen voor implementatie en handhaving van het omvangrijke *acquis*, zowel de bestaande als de toekomstige EU-regelgeving. Dit is een voor de schaal van de Nederlandse Antillen en Aruba zeer ingrijpende verplichting, waarop de landen niet berekend zijn. Hierop kan worden afgedongen dat een deel van het *acquis* voor de Nederlandse Antillen en Aruba niet relevant is, omdat de regels bijvoorbeeld betrekking hebben op vormen van economische bedrijvigheid die op de Nederlandse Antillen en Aruba niet voorkomen; en dat een deel van het *acquis* wellicht al zijn weg heeft gevonden in de wetgeving van de Nederlandse Antillen en Aruba op basis van de zogenaamde ‘concordantie’ (overeenkomstig artikel 39 van het Statuut). Niettemin blijft er sprake van een zware verplichting voor de beperkte capaciteit bij de Nederlandse Antillen en Aruba.

De Raad van State heeft in zijn Voorlichting gesuggereerd door middel van een vrijwillige Rijkswet te voorzien in een vangnetconstructie, op basis waarvan voor alle EU-regelgeving waarvoor niet tijdig in correcte implementatie op de Nederlandse Antillen en Aruba is voorzien, de Nederlandse implementatie wetgeving – al dan niet op tijdelijke basis – van toepassing wordt verklaard. De Nederlandse implementatiewetgeving is echter doorgaans geënt op de specifieke situatie in Nederland, die sterk kan afwijken van die op de Nederlandse Antillen en Aruba. Bovendien heeft implementatiewetgeving veelal ook de vorm van aanpassing van bestaande Nederlandse wetgeving, die niet onverkort op de Nederlandse Antillen en Aruba van toepassing kan worden verklaard, aangezien de bestaande wetgeving van de Nederlandse Antillen en Aruba daarvan vaak zal afwijken.

Op basis van artikel 50 van het Statuut kan de Koninkrijksregering besluiten van het landsbestuur van de Nederlandse Antillen of Aruba schorsen of vernietigen wegens strijd met het Statuut, internationale regelingen of belangen die een aangelegenheid van het Koninkrijk betreffen. Artikel 51 van het Statuut voorziet in de mogelijkheid van maatregelen van het Rijk indien het bestuur van een van de landen niet of in onvoldoende mate voorziet in het nakomen van een verplichting ingevolge een ‘internationale regeling’.

De Commissie wil in het midden laten of de verwijzing in beide artikelen naar ‘internationale regelingen’ niet toereikend zou kunnen zijn om deze artikelen (ook) toe te passen in situaties waarin de Nederlandse Antillen of Aruba in gebreke blijven bij de nakoming van hun EU-verdragsrechtelijke verplichtingen (voor zowel primair als secundair EU-recht). Het komt de Commissie echter voor dat beide artikelen te zware middelen zijn en derhalve minder geschikt zijn om een adequate implementatie, toepassing en handhaving in de landen van het Koninkrijk te waarborgen.

Als alternatief zou daarom kunnen worden gedacht aan een vrijwillige Rijkswet, waardoor het mogelijk wordt gemaakt in voorkomende gevallen om (tijdelijk) voorzieningen te treffen indien de implementatie door een van de landen tekortschiet.

Zoals hierboven is aangegeven, dwingt een goede en tijdige implementatie en daadwerkelijke handhaving van het EU-recht tot nadere afspraken binnen het Koninkrijk, die helder de onderlinge verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden vastleggen. Of dit ook vereist dat de bepalingen van het Statuut worden aangepast, is geen uitgemaakte zaak. Het zou echter een illusie zijn te denken dat de verhoudingen binnen het Koninkrijk wezenlijk onveranderd kunnen blijven.

Bovenstaande is geschreven op basis van het uitgangspunt dat de Nederlandse Antillen en Aruba in beginsel op terreinen waar zij autonoom bevoegd zijn, zelf voor implementatie, toepassing en handhaving van het EU-recht zullen moeten zorgen. De taak van het Koninkrijk ligt dan vooral in het waarborgen dat dit daadwerkelijk gebeurt.

Zo is daar de Economische en Monetaire Unie en in het bijzonder het Stabiliteits- en Groeipact, dat stricte regels stelt aan de nationale schuld en het begrotingstekort van de Lid-Staten. Zoals in hoofdstuk 3 al werd toegelicht, zullen deze regels op het Koninkrijk als geheel worden toegepast, zodat de schuldposities en de tekorten van de landen bij elkaar zullen worden opgeteld. Het ligt zeer voor de hand dat binnen het Koninkrijk nadere afspraken gemaakt zullen moeten worden om veilig te stellen dat het Koninkrijk op dit punt niet geconfronteerd wordt met ongunstige ontwikkelingen in de afzonderlijke Koninkrijksdelen.

Ook bij de samenwerking op terrein van Justitie en Binnenlandse Zaken is het moeilijk voorstelbaar dat er feitelijk veel ruimte kan bestaan voor implementatie van de EU-afspraken door de rijksdelen, anders dan in een nauwe, gestructureerde samenwerking. Gezien de aard van de materie zal de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk als geheel voor de uitvoering van EU-beleid ten aanzien van bijvoorbeeld de bewaking van de buitengrenzen en bij de bestrijding van internationale criminaliteit zich moeilijk lenen voor een gedecentraliseerde aanpak.

#### *Coördinatie en besluitvorming in het Koninkrijk*

In de structuur van het Statuut kunnen in het kader van de Europese besluitvorming de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba als UPG uitsluitend via de Rijksministerraad worden voorgestaan. Op het moment dat de Nederlandse Antillen en Aruba deel gaan uitmaken van de EU, moet ervan worden uitgegaan dat in beginsel alle EU-aangelegenheden die ter besluitvorming voorliggen in Den Haag, de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba raken en dus in de Rijksministerraad moeten worden behandeld. Naar verwachting zal de Rijks ministerraad dan ook wekelijks bijeen moeten komen, met het oog op de wekelijkse voorbereiding van de Raadsvergaderingen in Brussel op basis van de conclusies van de Coördinatie Commissie voor Europese aangelegenheden. Ook voor de onderhandelingen op de lagere niveaus van de Raad van de Europese Unie zal het Koninkrijks-standpunt in overleg tussen de drie landen moeten worden gecoördineerd. Daarbij zullen de belangen van Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba niet altijd overeenkomen. Bij meningsverschil voorziet het Statuut in de procedure van voortgezet overleg, waarbij naar een oplossing op basis van consensus moet worden gezocht en alleen als uiterste redmiddel gestemd kan worden. Deze zware procedure dient echter alleen voor uitzonderlijk gebruik en leent zich niet voor wekelijkse besluitvorming, die hiermee zwaar onder druk zou komen te staan.

In de huidige situatie zijn er momenten waarop de EU-rechtsorde toelaat dat het Koninkrijk namens de Nederlandse Antillen en Aruba standpunten inneemt die afwijken van het standpunt dat de Europese Commissie namens de EU, en dus ook Nederland, inneemt. Dit is een uitvloeisel van de autonomie die de Nederlandse Antillen en Aruba op basis van het Statuut hebben ten aanzien van verdragen van financieel-economische aard. Hieraan komt echter een einde bij de overgang van de Nederlandse Antillen en Aruba naar UPG-status. Daarmee dragen zij immers belangrijke bevoegdheden op deze terreinen over aan de EU. Er moet dan ook geen misverstand over bestaan, dat de EU met één stem

naar buiten treedt op terreinen van haar bevoegdheid. Zo moet ook het Koninkrijk in Brussel met één stem optreden; zonder overeenstemming binnen het Koninkrijk kan het dus niet meespreken.

Er is dus een dwingende noodzaak om binnen het Koninkrijk tot overeenstemming te komen over de in Brussel in te nemen standpunten op alle niveaus van de onderhandelingen in het kader van de Raad van de Europese Unie. Zonder standpunt geen invloed op de besluitvorming in Brussel. Dat is een positie die het Koninkrijk zich niet kan permitteren. In een Unie van inmiddels 25 Lid-Staten is het relatieve gewicht van Nederland toch al klein geworden. Wil men mee kunnen beslissen, dan moet Den Haag slagvaardig, vroegtijdig en eenduidig zijn prioriteiten kunnen stellen en zijn standpunten kunnen bepalen. Daartoe bestaat thans een omvangrijk interdepartementaal coördinatiemechanisme, dat de wekelijkse besluitvorming in de Ministerraad voorbereidt. Goed functioneren van dit mechanisme vereist intensieve dagelijkse contacten tussen de ministeries, snelle reacties op ontwikkelingen in Brussel en opereren op basis van zeer korte termijnen.

Besluitvorming in de Rijksministerraad over de in Brussel in te nemen standpunten impliceert, dat de Nederlandse Antillen en Aruba vertegenwoordigd moeten zijn in dit interdepartementale coördinatiemechanisme om goed voorbereid te zijn voor de wekelijkse besluitvorming in de Rijksministerraad. De geografische afstand en het tijdsverschil zullen dit niet eenvoudig maken. Er zal zonder twijfel spanning bestaan tussen enerzijds het belang van zorgvuldige procedures om in de Rijksministerraad te komen tot een goede afweging van de interne Koninkrijksbelangen en anderzijds het belang van een slagvaardige besluitvorming om niet de kans te missen om aan de onderhandelingen in Brussel deel te nemen. Het lijkt dan ook zeer gewenst dat er in het geval dat de Nederlandse Antillen en/of Aruba kiezen voor de UPG-status in Koninkrijksverband, nadere afspraken worden gemaakt om een snelle maar toch voldoende zorgvuldige besluitvormingsprocedure in de Rijksministerraad te kunnen waarborgen. Nader onderzoek zal moeten uitwijzen of een dergelijke procedure een wijziging van het Statuut vereist.

#### *Coördinatie bij handhaving van de LGO-status*

Hoewel minder ingrijpend dan in geval van een keuze voor UPG-status, merkt de Commissie op, dat er ook bij een keuze voor handhaving van de LGO-status reden is om te werken aan een betere coördinatie tussen de delen van het Koninkrijk ten aanzien van de EU. De voortschrijdende Europese integratie is zich in de loop der jaren over steeds meer terreinen gaan uitstrekken en raakt daarmee ook vaker de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba. De Commissie ziet hierin, anders dan de Raad van State in zijn Voorlichting, geen bedreiging voor het voortbestaan van het Koninkrijk, maar meent wel dat het van belang is voor de samenhang binnen het Koninkrijk, dat de procedures van het Koninkrijk voor de besluitvorming over EU-aangelegenheden die de belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba raken, zorgvuldig worden gevolgd. De hierboven reeds aangehaalde Werkgroep Bos heeft hiertoe in zijn rapport (1993) al aanbevelingen gedaan, waaraan tot op heden nog niet in voldoende mate gevolg is gegeven. Om een goede afstemming in Koninkrijksverband te bewerkstelligen, zal het overleg tussen Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba nader gestructureerd kunnen worden. Waar deze overlegstructuur niet toereikend is, zullen de bepalingen van artikel 37 en 38 (onderlinge bijstand, overleg en samenwerking) van het Statuut een oplossing kunnen bieden. Met name zouden de landen van het Koninkrijk ook actiever kunnen inzetten op onderlinge bijstand en samenwerking met het oog op een intensievere benutting van de LGO-associatie, zoals in hoofdstuk 4 als LGO-plus werd beschreven.

## Hoofdstuk 6

### VERDERE STAPPEN

Het is aan de landen van het Koninkrijk om een keuze te maken over de gewenste vormgeving van de betrekkingen tussen de Nederlandse Antillen en Aruba en de Europese Unie. De voorgaande hoofdstukken hebben materiaal en overwegingen aangereikt om die keuze te helpen onderbouwen, maar uiteindelijk zullen er op het politieke niveau keuzes moeten worden gemaakt die kunnen leiden tot overeenstemming binnen het Koninkrijk over de te zetten stappen.

#### *Differentiatie*

Alvorens in te gaan op de verdere stappen, past het hier stil te staan bij de vraag of het noodzakelijk is dat de Nederlandse Antillen en Aruba in hun afwegingen tot dezelfde keuze komen. Is het mogelijk dat een van beide kiest voor de UPG-status en het andere land voor behoud van de LGO-status? Een dergelijke uitkomst zou betekenen dat de buitengrenzen van de EU tussen de Nederlandse Antillen en Aruba komen te liggen, wat praktische complicaties met zich mee zal brengen. Het zal ook betekenen dat de in het Koninkrijk te maken afspraken over besluitvorming, samenwerking en verantwoordelijkheden, die nodig zijn voor het goede functioneren van een Koninkrijk bij UPG-status, op één land wel van toepassing zijn maar op het andere niet. Hoewel een eventuele andere keuze van de Nederlandse Antillen dan van Aruba tussen de beide opties voorstelbaar is, kan de Commissie zich niet voorstellen dat een situatie waarbij binnen de Nederlandse Antillen het ene eilandgebied kiest voor de status quo, maar een ander eilandgebied voor de UPG-status, verenigbaar is met de eenheid van het land.

Een andere vraag die kan worden gesteld, is of bij een keuze van beide landen voor UPG-status dit impliceert dat het Koninkrijk voor beide landen een identiek regime zal moeten voorstellen in de onderhandelingen met de EU. Naar het oordeel van de Commissie is dat niet het geval. De uitzonderingen die eventueel op basis van de UPG-status van de gebieden met de EU kunnen worden overeengekomen, zijn in beginsel immers gestoeld op de specifieke omstandigheden in de afzonderlijke gebieden. Als deze omstandigheden verschillend zijn, kan dit een verzoek om een gedifferentieerde behandeling rechtvaardigen. In het verleden hiervan kan men ook denken aan een dergelijke differentiatie binnen de Nederlandse Antillen. De Commissie wil hierover opmerken dat zij zich in theorie kan voorstellen dat er voor de geografisch zo ver uiteen gelegen bovenwindse en benedenwindse eilanden enigszins gedifferentieerde regimes zouden kunnen worden nagestreefd<sup>14</sup>.

#### *Onderhandelingen met Brussel*

Naar het oordeel van de Commissie is het maken van de fundamentele keuzes voorbehouden aan de partners in het Koninkrijk. Daarna is de volgende stap Brussel. Van de Europese instellingen en Lid-Staten mag verwacht worden dat zij in beginsel deze keuzes zullen accepteren. Wel zullen vervolgens stappen moeten worden gezet om dit te formaliseren en daarbij zal moeten worden onderhandeld over de modaliteiten. Hieronder worden omwille van de volledigheid de verschillende opties uit hoofdstuk 2 behandeld.

#### *UPG- status*

Een keuze voor UPG-status betekent in de eerste plaats een keuze voor integratie in de EU. Daarbij gaat het dan niet om een toetreding als nieuwe Lid-Staten, maar wel om een vergelijkbaar proces. Bij de laatste uitbreidingsrondes van de EU heeft de Europese Commissie de kandidaat-landen getoetst aan de hand van de zogenaamde 'Kopenhagen-criteria'. Naast de vereisten van een goed

---

<sup>14</sup> Zoals ook voor de Franse DOM's Guadeloupe en Martinique onderling verschillende regimes gelden.

functionerende markteconomie en een democratisch politiek bestel dat de rechten van zijn burgers garandeert, toetst de Commissie bij dergelijke toetredings onderhandelingen in een veelal jarendurend proces van screening en onderhandelingen, of de nieuwe Lid-Staat alle EU-regels correct heeft geïmplementeerd en ook zal kunnen handhaven.

Voor een eventuele toetreding van de Nederlandse Antillen en Aruba, als Ultraperifere gebieden met vergaande autonomie, maar verbonden met een van de Lid-Staten, bestaat geen precedent. Aangenomen moet worden dat de Europese Commissie ook in dit geval zal overgaan tot een uitgebreide screening en zich er vooral van zal willen vergewissen dat het volledige *acquis* in de Nederlandse Antillen en Aruba van toepassing is op het moment van daadwerkelijke toetreding. Zoals in de eerdere hoofdstukken beschreven, vereist dit een ingrijpende wetgevingsoperatie en de opbouw van administratieve capaciteit op de Nederlandse Antillen en Aruba, als ook afspraken binnen het Koninkrijk om het goed functioneren van de Nederlandse Antillen en Aruba als onderdeel van de EU te kunnen waarborgen. Hierover zal met de Europese Commissie intensief moeten worden onderhandeld.

In het Verdrag zullen de Nederlandse Antillen en Aruba moeten worden geschrapt van de lijst met LGO in bijlage II (EG-Verdrag) en worden toegevoegd aan de opsomming van Ultraperifere gebieden in het Verdrag. Daarvoor is bij de huidige stand van het EU-recht een verdragwijziging vereist. De nieuwe Europese Grondwet, waarover de Intergouvernementele Conferentie van EU-Lid-Staten op 18 juni 2004 overeenstemming bereikte en die na ratificatie in de Lid-Staten van kracht zal worden, voorziet mede op verzoek van Nederland in een specifieke bepaling (artikel IV-4 lid 7) die het mogelijk maakt dat op voordracht van Nederland, Frankrijk of Denemarken, de Europese Raad – bij unanimitieit – besluit de status te wijzigen van een met die Lid-Staat verbonden LGO<sup>15</sup>. Deze bepaling maakt het dus mogelijk, zonder daartoe overigens maar enigszins te verplichten, de overgang van LGO- naar UPG-status te verwezenlijken zonder dat daarvoor een afzonderlijke wijziging van het Verdrag nodig is. Uiteraard zal dit besluit in de Europese Raad niet genomen kunnen worden zonder dat de onderhandelingen met de Europese Commissie over toetreding naar tevredenheid van alle partijen zijn afgerond.

Belangrijk element in de onderhandelingen zullen uiteraard ook de specifieke maatregelen zijn die het Koninkrijk zou wensen om tegemoet te komen aan de bijzondere omstandigheden van de Nederlandse Antillen en Aruba als Ultraperifere regio's. Indien het Koninkrijk kiest voor het aanvragen van de UPG-status voor de Nederlandse Antillen en/of Aruba, zal het deze onderhandelingen goed voorbereid moeten ingaan, met heldere prioriteiten ten aanzien van de gewenste maatregelen en een goede onderbouwing ter rechtvaardiging van deze wensen. De Europese Commissie zal deze verzoeken moeten beoordelen op hun eventuele gevolgen voor het functioneren van de communautaire rechtsorde met inbegrip van de interne markt en het gemeenschappelijk beleid. Vervolgens zal de Europese Commissie concrete voorstellen moeten indienen op basis waarvan de Raad van de Europese Unie bij gekwalificeerde meerderheid moet besluiten. Het Koninkrijk zal dus in sterke mate afhankelijk zijn van de medewerking van de Europese instellingen bij de verwezenlijking van de gewenste speciale maatregelen.

Het ligt voor de hand dat het onderhandelingsproces over de speciale UPG-behandeling parallel verloopt met het hierboven beschreven proces van onderhandelingen over toetreding, uitmondend in een besluit van de Europese Raad op het moment dat alle zaken naar tevredenheid van alle partijen

---

<sup>15</sup> In een verklaring die in de Slotakte zal worden opgenomen, heeft het Koninkrijk neergelegd dat het een initiatief tot wijziging van de status van de Nederlandse Antillen en/of Aruba alleen zal indienen op basis van een besluit dat in overeenstemming is met het Statuut.

geregeld zijn. Dit zou in ieder geval voor het Koninkrijk de beste procedure zijn. Ook hier is het Koninkrijk echter afhankelijk van de medewerking van de Europese instellingen en in het bijzonder de Europese Commissie.

#### *Volledige integratie*

Het proces bij de optie van volledige integratie in de EU is gelijk aan wat hierboven werd beschreven over de overgang naar UPG-status, met dien verstande dat niet over speciale maatregelen op basis van artikel 299 EG zal worden onderhandeld.

#### *Bijzondere overeenkomst*

Zoals in hoofdstuk 2 al aangegeven, is de bijzondere overeenkomst niet een eenduidige variant. De te volgen procedures hangen dan ook af van de precieze vorm die men voor ogen heeft. De meest ingrijpende vorm is het model van de Åland-eilanden, waarvoor op het moment van de toetreding van Finland tot de EU in een afzonderlijk Protocol de uitzonderingen op het *acquis* zijn vastgelegd. Een dergelijke regeling van uitzonderingen op het niveau van het primaire EU-recht wijkt duidelijk af van de gebruikelijke methode, waarbij voor UPG (in beginsel tijdelijke) uitzonderings maatregelen worden genomen in secundair EU-recht. Zo'n benadering vraagt om de medewerking van alle verdragspartijen. De toenmalige toetreding van Finland (en Zweden en Oostenrijk) bood hiervoor blijkbaar voldoende momentum. Het is echter zeer de vraag of dat ook zal gelden voor een indirecte toetreding van de Nederlandse Antillen en Aruba.

#### *LGO-status*

In juridische zin betekent deze optie behoud van de status quo, zodat niet hoeft te worden onderhandeld. Indien wordt gekozen voor een 'LGO-plus' waarbij intensiever gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die de LGO-status biedt in termen van markttoegang en financiële samenwerking, ligt het echter in de rede dat het Koninkrijk concrete plannen maakt ter invulling van dit voornemen. Dan zal op zeker moment ook met de EU, en vooral met de Europese Commissie als beheerder van de associatierelatie, moeten worden gesproken om de medewerking voor deze plannen te verkrijgen.

#### *Status als derde land*

Indien de keuze valt op de status gelijk met die van derde land, zonder speciale voorzieningen in het kader van de LGO-associatie, vereist dit alleen schrapping van de lijst van LGO in bijlage II van het EG-Verdrag. Dit betekent dus een wel wijziging van het Verdrag, maar vraagt niet om inhoudelijke onderhandelingen.

#### *ACS-status*

Voorafgaand aan onderhandelingen met de EU over toetreding tot de Cotonou-Overeenkomst zouden de Nederlandse Antillen en Aruba eerst onafhankelijkheid moeten verwerven.

#### *Onomkeerbaarheid en zelfbeschikking*

Een vraag die hier aan de orde moet komen is, of de eventueel te zetten stappen naar een andere status van de Nederlandse Antillen en Aruba ten opzichte van de EU onomkeerbaar zullen zijn. Een tweede vraag is, wat dit betekent voor het recht op zelfbeschikking dat de Nederlandse Antillen en Aruba hebben op basis van hun positie binnen het Koninkrijk.

Naar het oordeel van de Commissie zijn alle stappen op zich omkeerbaar. Zoals er op de medewerking van de EU gerekend moet kunnen worden op het moment dat het Koninkrijk ervoor kiest om de Nederlandse Antillen en Aruba onder de reikwijdte van de EU te brengen, zal de deur ook weer open moeten staan wanneer een van de landen van het Koninkrijk in later stadium weer zou kiezen voor een status buiten de EU, bijvoorbeeld als LGO. De EU zal daaraan niet in de weg kunnen staan. Wel

vereist dit – opnieuw – overeenstemming binnen het Koninkrijk. Indien de landen na overgang tot UPG-status het recht zouden willen hebben, op eigen initiatief deze status weer op te kunnen geven, zou het Statuut in die zin moeten worden aangepast.

Een keuze voor UPG-status zal, ten slotte, niets veranderen aan het recht op zelfbeschikking zoals de Nederlandse Antillen en Aruba dat thans kennen. Dat is een zaak waar de EU niets over te zeggen heeft. Wel betekent een keuze voor onafhankelijkheid ook een keuze voor uittreden uit de EU, aangezien het lidmaatschap van de EU niet openstaat voor onafhankelijke staten buiten Europa.

## Hoofdstuk 7

### SAMENVATTING EN CONCLUSIES

#### *Schets van de verschillende opties*

1. In theorie staat er een breed spectrum aan opties open voor de vormgeving van de betrekkingen van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU, met als uitersten aan de ene zijde de status van derde land, waarbij ook afstand wordt gedaan van de privileges die de status van Landen en Gebieden Overzee (LGO) brengt, en aan de andere zijde de volledige integratie in de EU zonder beroep te doen op de mogelijkheid van specifieke maatregelen in het kader van de status van Ultraperifere gebieden. In de praktijk zijn echter de opties van LGO en UPG de meest relevante.
2. Bij de huidige status van LGO maken de Nederlandse Antillen en Aruba geen deel uit van de EU, maar bestaat er wel een bijzondere associatielatie, die voorziet in preferentiële markttoegang en financiële instrumenten als het Europees Ontwikkelingsfonds. Deze associatie heeft de bevordering van de economische en sociale ontwikkeling van de LGO tot doel en is hecht verankerd in het EU-Verdrag. Er is dan ook geen reden om aan te nemen dat er in de toekomst in de EU geen plaats zal zijn voor een speciale relatie met de LGO.
3. De UPG-status is bestemd voor gebieden die in beginsel volledig onder de reikwijdte van de EU vallen, dat wil zeggen de samenwerking in alle drie pijlers van het EU-Verdrag. Op basis van hun specifieke omstandigheden voorziet het EG-Verdrag in de mogelijkheid van tijdelijke bijzondere maatregelen, om aan de behoeften van deze gebieden tegemoet te komen. Dit kan de vorm aannemen van bijvoorbeeld tijdelijke schorsing van invoerrechten voor essentiële kapitaalgoederen, grondstoffen of levensmiddelen of derogaties ten aanzien van het regime voor indirecte belastingen. De maatregelen mogen echter geen afbreuk doen aan de communautaire rechtsorde en de werking van de interne markt.
4. Aansluiting bij de Overeenkomst van de EU met ontwikkelingslanden in Afrika, het Caraïbisch gebied en de Stille Oceaan (ACS) komt alleen in beeld als de Nederlandse Antillen en Aruba kiezen voor onafhankelijkheid.
5. De optie van een bijzondere overeenkomst met de EU omvat een scala aan varianten, die in wezen op totaal verschillende regimes neerkomen. De centrale vraag is hierbij, evenals bij de keuze tussen LGO en UPG: wel of niet integratie in de EU.

#### *Themagewijze vergelijking van LGO en UPG*

6. UPG-status brengt de verplichting mee het zeer omvangrijke geheel van EU-regelgeving over te nemen. Dit betreft onder meer alle regelgeving voor de Europese interne markt. Ook zal de Europese Commissie in haar toezicht op de mededinging rechtstreeks in de economische bedrijvigheid kunnen ingrijpen. Het overnemen van regels op het gebied van milieu-bescherming, sociaal beleid enz. zal zorgen voor een hoog beschermings niveau, maar zal ook consequenties kunnen hebben voor de concurrentiepositie.
7. Ook op het terrein van de buitenlandse betrekkingen zal er veel veranderen in geval van UPG-status. Dit zal zich het meest doen voelen bij de internationale economische en financiële



betrekkingen, waar de lidstaten vergaande bevoegdheden aan de EU hebben overgedragen. In het bijzonder op terrein van de internationale handelsbetrekkingen heeft de EU exclusieve bevoegdheden, zodat hier geen ruimte zal bestaan voor eigen beleid van de Nederlandse Antillen en Aruba. Een zelfstandige aansluiting van de Nederlandse Antillen en Aruba bij bijvoorbeeld CARICOM of de FTAA zal dus niet meer mogelijk zijn.

8. Bij UPG-status komt er volledig vrij verkeer van goederen tussen de EU en de Nederlandse Antillen en Aruba. De speciale, eenzijdige preferenties van het LGO-regime, met inbegrip van de oorsprongscumulatie met naburige ACS-landen, komt te vervallen.
9. Ook de financiële sector zal bij UPG-status volledig onder de regels van het *acquis* vallen. Dit zal forse maar niet onmogelijke inspanningen vergen. Ten aanzien van het fiscale regime voor de *offshore* zal het Europese staatssteunregime gelden; onderzocht moet worden of de sector daarmee zijn aantrekkelijkheid verliest.
10. Aangenomen moet worden dat de UPG-status ook de verplichte invoering van de euro in de Nederlandse Antillen en Aruba met zich meebrengt en daarmee de disciplines van het Stabiliteits- en Groeipact voor het Koninkrijk als geheel. Gezien de sterkere gerichtheid van de handels- en toeristenstromen op de dollarzone dan op de eurozone, zal dit tot grotere gevoeligheid van de economie voor wisselkoersschommelingen tussen euro en dollar leiden, met alle consequenties van dien voor de voorspelbaarheid van financiële transacties, het investeringsklimaat en de concurrentieverhoudingen. Daarbij moet worden opgemerkt dat juist vanwege genoemde sterkere gerichtheid op de dollarzone welbewust is gekozen voor de koppeling aan de dollar.
11. Bij UPG-status zal er in beginsel vrij verkeer van personen en vrije vestiging van en naar de EU komen. Ook bij de samenwerking op het terrein van justitie en binnenlandse zaken zullen ingrijpende veranderingen optreden. Deze betreffen in de eerste plaats de bewaking van de buitengrenzen van de EU en de gevolgen van een gemeenschappelijk visum-, asiel- en immigratiebeleid; ook is er een gemeenschappelijk *acquis* burgerlijk recht. In de tweede plaats zal het *acquis* inzake politieb- en justitiële samenwerking in strafzaken moeten worden overgenomen. Bij al deze zaken ligt een veel grotere rol voor het Koninkrijk voor de hand, waar het gaat om implementatie, toepassing en handhaving van het EU-recht.
12. In de huidige LGO-situatie hebben de Nederlandse Antillen en Aruba de geboden mogelijkheden voor financiële ondersteuning vanuit het EOF en de Europese Investeringsbank niet volledig benut. Ook is van de toegang tot enkele EU-programma's geen gebruik gemaakt. Het valt aan te bevelen, indien vastgehouden wordt aan deze optie, om de mogelijkheden van de LGO-samenwerking grondiger te onderzoeken dan tot dusver is gebeurd.
13. Bij UPG-status komen de Nederlandse Antillen en Aruba in aanmerking voor de reguliere EU-fondsen en -programma's. Belangrijkste zijn de structuurfondsen. Hoewel hieruit wellicht voor de Nederlandse Antillen, maar in veel mindere mate voor Aruba, financiële steun van betekenisvolle omvang kan worden verwacht, is dit met veel onzekerheden omgeven. Dit heeft te maken met onzekerheid over de toekomstige inrichting van de fondsen als ook met de vraag of de Nederlandse Antillen nog aan het welvaarts criterium zullen voldoen. Hier zijn mede de gevolgen van de recente uitbreiding van de EU met 10 nieuwe Lid-Staten van belang. Van Aruba is vrijwel zeker dat het niet aan dit criterium voldoet.

14. Bij UPG-status worden de Nederlandse Antillen en Aruba onderdeel van de douane-unie, wat ook inhoudt dat zij het Gemeenschappelijk Douanetarief van de EU moeten overnemen ten aanzien van invoer uit derde landen. Dit betekent per saldo een aanzienlijke daling van de geheven invoerrechten. Dat leidt enerzijds gemiddeld gezien tot een daling van de invoerprijzen – maar een stijging voor sommige voedingsmiddelen – en anderzijds tot een substantiële daling van de overheidsinkomsten. Niet alleen dalen de invoerrechten, maar van de geïnde douanerechten moet bovendien 75% aan Brussel worden afgedragen.
15. Bij UPG-status staan tegen mogelijke extra inkomsten vanuit de EU dus de afdrachten aan de EU en bovendien de gedeelde douaneinkomsten en de extra uitgaven, deels eenmalig maar deels structureel, die voortkomen uit de toetreding tot de EU. Veel van de cijfers zijn met teveel omzekerheden omgeven om hierover al te stellige uitspraken te kunnen doen, maar een voorlopige schatting geeft aan dat het eindsaldo op de middellange termijn eerder negatief zal zijn.
16. De financieel-economische gevolgen van een UPG-status voor de Nederlandse Antillen en Aruba zijn vooralsnog onzeker. Er is echter zeker geen reden om bij voorbaat uit te gaan van gunstige effecten op de economische groei.

#### *Voorlopige balans*

17. De Commissie heeft geen overtuigende financiële en economische voordelen voor de Nederlandse Antillen en Aruba bij overgang naar de UPG-status kunnen vaststellen. Uiteindelijk is de keuze tussen LGO- of UPG-status vooral een politieke, die niet op basis van een boekhoudkundige rekensom kan worden opgelost. Het gaat om een fundamentele keuze tussen overname van een uitgebreid stelsel van EU-recht of behoud van autonomie; tussen bundeling van krachten met de EU of behoud van flexibiliteit in de buitenlandse betrekkingen; tussen aansluiting bij de Europese markt en douane-unie of verdere uitbouw van de handelsbetrekkingen met de partners in de Amerikaanse regio.
18. Voor een zuivere vergelijking zou de UPG-status niet moeten worden vergeleken met de status quo, maar met de LGO-status zoals deze in potentie bestaat: LGO-plus. Deze optie van LGO-plus zou verder ontwikkeld kunnen worden. Uitgangspunt is een betere benutting van de mogelijkheden die de associatierelatie biedt voor markttoegang en financiële samenwerking en ondersteuning, alsmede deelname aan de onderhandelingen over een regionale vrijhandelsovereenkomst tussen de EU en de CARIFORUM-landen. Dit vereist een intensievere coördinatie tussen de landen van het Koninkrijk onderling en met de Europese Commissie.

#### *Gevolgen voor het Koninkrijk*

19. De EU heeft geen zeggenschap over de interne structuur van de Lid-Staten. Wel zal het Koninkrijk bij overgang van de Nederlandse Antillen en Aruba naar UPG-status het enige formele aanspreekpunt voor Brussel zijn. Het Koninkrijk zal het goede functioneren van de drie landen binnen de EU moeten kunnen garanderen tegenover de Europese Commissie en de andere Lid-Staten. Dit dwingt de partners in het Koninkrijk tot heldere afspraken die de onderlinge verhoudingen zeer wezenlijk kunnen veranderen.
20. De verplichting tot overname, toepassing en handhaving van het omvangrijke *acquis* bij een overgang naar UPG-status legt een zwaar beslag op de capaciteit bij de landen. Aansluiting bij Nederlandse implementatie wetgeving, bijvoorbeeld in de vorm van een vangnetconstructie op

basis van een vrijwillige Rijkswet, zal geen oplossing voor alles bieden, omdat de context en de bestaande wetgeving in Nederland en de Nederlandse Antillen en Aruba daarvoor teveel uiteenlopen.

21. De Commissie laat in het midden of de artikelen 50 (schorsen en vernietigen van besluiten door de Kroon) en 51 (in gebreke zijn bij uitvoering Rijksregelingen) Statuut toegepast kunnen worden, indien de Nederlandse Antillen of Aruba nalatig zijn bij de implementatie, toepassing en handhaving van EU-recht (primair en secundair). Het zijn echter zware middelen. Als alternatief kan worden gedacht aan een vrijwillige Rijkswet die het mogelijk maakt (tijdelijk) voorzieningen te treffen in zulke situaties.
22. Ook op de besluitvorming in Den Haag over EU-aangelegenheden zal een integratie van de Nederlandse Antillen en Aruba in de EU ingrijpende gevolgen hebben. Het wordt complex omdat de drie landen van het Koninkrijk op alle niveaus van de onderhandelingen in het kader van de Raad van de Europese Unie gecoördineerd zullen moeten optreden. In beginsel zal er wekelijks een Rijksministerraad moeten plaatsvinden. De huidige procedure van het Statuut van voortgezet overleg in geval van meningsverschil is echter niet geschikt voor een dergelijke situatie. Daarom zullen nieuwe procedures moeten worden overeengekomen, die enerzijds recht doen aan de noodzaak van een zorgvuldige afweging van de belangen van de landen van het Koninkrijk, maar anderzijds snelle voortgang in de besluitvorming waarborgen. De besluitvorming in Brussel gaat immers door in alle gevallen waar geen unanimitie in de Raad vereist is, ook als het Koninkrijk er nog niet uit is.
23. Hoewel minder ingrijpend dan bij UPG-status, is er ook bij een keuze voor handhaving van de LGO-status reden om te werken aan een betere coördinatie en samenwerking binnen het Koninkrijk, waar het gaat om zaken die de Nederlandse Antillen en Aruba raken, maar vooral ook als het gaat om een betere benutting van de mogelijkheden die de LGO-samenwerking te bieden heeft.

#### *Verdere stappen*

24. Het Koninkrijk zal intern overeenstemming moeten bereiken over de gewenste relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de EU. Daarbij is het eventueel voorstelbaar dat het ene land kiest voor behoud van de LGO-status en het andere voor UPG-status, hoewel dat gecompliceerd zal zijn. Een situatie waarbij binnen de Nederlandse Antillen het ene eilandgebied opteert voor UPG-status en het andere voor behoud van de status quo, is niet verenigbaar met de eenheid van het land. Wel is het denkbaar dat in geval van een keuze voor UPG-status onderhandeld wordt voor verschillende regimes voor de afzonderlijke landen of zelfs gedifferentieerd binnen de Nederlandse Antillen.
25. De EU zal de keuze van het Koninkrijk voor de ene of andere status in beginsel moeten accepteren. Wel zal in geval van een keuze voor UPG-status vervolgens serieus moeten worden onderhandeld. Enerzijds zal dit de vorm van toetredingsonderhandelingen aannemen, waarbij de Europese Commissie zich ervan moet vergewissen dat de Nederlandse Antillen en Aruba het volledige EU-recht implementeren. Anderzijds zal het Koninkrijk moeten onderhandelen over de gewenste specifieke maatregelen. Hierbij heeft echter de Europese Commissie het recht van initiatief en de Raad van de EU het laatste woord. De uitkomst van die onderhandelingen is dus afhankelijk van de bereidheid van de Europese instellingen en de Lid-Staten om aan de verlangens van het Koninkrijk tegemoet te komen. Een definitief EU-besluit over een UPG-status van de Nederlandse Antillen en Aruba zou dan ook pas moeten

worden genomen op het moment dat de onderhandelingen naar tevredenheid van het Koninkrijk zijn afgerond.

26. De formalisering van de overgang van LGO- naar UPG-status vereist bij de huidige stand van het EU-recht wijziging van het Verdrag. De nieuwe Europese Grondwet voorziet in een lichtere procedure dan verdragswijziging. Deze bepaling verplicht overigens tot niets; de keuze blijft aan het Koninkrijk.
27. Een keuze voor UPG-status is niet onomkeerbaar. Wanneer daarover in het Koninkrijk overeenstemming bestaat, kan de situatie in een later stadium op zich weer worden veranderd. Ook heeft de overgang naar UPG-status geen invloed op het recht van zelfbeschikking van de Nederlandse Antillen en Aruba.

***Samenstelling Commissie Europese Unie en ondersteuning***

Ch. R. (Ronald) van Beuge (voorzitter)

N.F. (Norwin) Carolus (lid NA)

C.M.C. (Caryl) Monte (lid NA)

H.S. (Hendrik) Croes (lid Aruba)

H.O. (Humphrey) van Trikt (lid Aruba)

H.J. (Henk) Brouwer (lid NL)

J.W. (Jaap) de Zwaan (lid NL)

R.A.B. (Richard) Begina (secretaris NA)

C.D. (Cornelius) James (secretaris Aruba)

J.X. (Jolijn) Eikeboom (secretaris NL)

I.V. (Ivo) Ottens (coördinerend secretaris)

P.A. (Dries) van Loenen (redacteur)

**Protocol ter instelling van de commissie ter bestudering van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie**

**DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE NEDERLANDSE ANTILLEN,**

**DE MINISTER-PRESIDENT VAN ARUBA,**

en

**DE MINISTER VOOR BESTUURLIJKE VERNIEUWING EN KONINKRIJKSRELATIES,**

Gelet op artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk,

In overeenstemming met het gevoelen van de Raad van Ministers van het Koninkrijk,

Overwegende,

dat de internationale verhoudingen sedert 1954, het jaar van de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk, sterk zijn gewijzigd,

dat Nederland steeds verder integreert in de Europese Unie, wat gevolgen heeft voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk,

dat het voor de Nederlandse Antillen en Aruba cruciaal is met betrekking tot een mogelijk andere toekomstige relatie met de Europese Unie standpunten in te nemen, die gebaseerd zijn op betrouwbare informatie en analyses en die in het bijzonder op de langere termijn de belangen van deze landen het beste kunnen waarborgen;

dat de landen hiervoor een gezamenlijke commissie van deskundigen wensen in te stellen

dat de regeringen van de landen aan de hand van het definitieve rapport van de commissie een goede afweging moeten kunnen maken ten aanzien van de relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie,

**BESLUITEN:**

**Instelling**

*Artikel 1*

Er is een commissie Europese Unie, hierna verder te noemen 'commissie'.

## Taak

### Artikel 2

#### De commissie:

- a. benoemt de opties die de Nederlandse Antillen en Aruba hebben in hun relatie met de Europese Unie en geeft de gevolgen aan van elke optie voor de drie landen van het Koninkrijk en voor het Koninkrijk als zodanig. Ten aanzien van elke optie wordt in ieder geval:
  - een inventarisatie verricht van de politieke, juridische, economische en financiële consequenties en eventuele relevante voor- en nadelen van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie, met name ook in relatie met de mogelijke bestaande en/of toekomstige perspectieven voor deze landen op grond van de internationale (handels)relaties op het westelijk halfrond;
  - onderzocht de gevolgen voor het Koninkrijksverband en het Statuut in het algemeen en in het bijzonder voor de behartiging van de eigen aangelegenheden door de landen, de behartiging van de Koninkrijksaangelegenheden, de werkwijze van de koninkrijksorganen en de goedkeuring van verdragen ten aanzien van zorggebieden die tot de exclusieve competentie van de Europese Gemeenschap (zijn) gaan behoren;
- b. beschrijft per optie de eventueel te volgen procedure om de optie te realiseren. Hierbij wordt tevens ingegaan op het onderhandelingsproces met de overige lidstaten van de Europese Unie, inclusief het tijdsplan en op de eventuele onomkeerbaarheid van de procedure.

#### Samenstelling en secretariaat

### Artikel 3

1. De commissie heeft de volgende samenstelling:
  - Voorzitter:  
Mr. Ch.R. van Beuge
  - Antilliaanse leden:  
Mr. N.F. Carolus  
Drs. C.M.C. Monte
  - Arubaanse leden:  
Mr. H.S. Croes  
Drs. H.O. van Trikt
  - Nederlandse leden:  
Drs. H.J. Brouwer  
Prof. Dr. J.W. de Zwaan
2. Elk land wijst één secretaris aan die de commissie inhoudelijk ondersteunt door het vergaren en doorgeleiden van de benodigde informatie. Voor Nederland geschiedt het aanwijzen van de secretaris door de Minister van Buitenlandse Zaken.
3. De minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties wijst een coördinerend secretaris aan voor de ondersteunende en procesmatige werkzaamheden.

## **Werkwijze**

### **Artikel 4**

1. De commissie is bevoegd de werkwijze te kiezen, die zij naar eigen oordeel voor een goede vervulling van haar taak nodig acht.
2. De commissie is bevoegd bij alle organen van de regeringen en andere instanties informatie in te winnen, die zij naar eigen oordeel voor een goede vervulling van haar taak nodig acht.
3. De commissie kan zich voor haar taakvervulling laten bijstaan door externe deskundigen. De commissie besluit over deelname van deze deskundigen aan bijeenkomsten en eventuele andere activiteiten van de commissie.
4. De commissie kan zich rechtstreeks met verzoeken en voorstellen wenden tot de Minister-president van de Nederlandse Antillen, de Minister-president van Aruba, de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties, de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris voor Europese Zaken.

## **Rapportage**

### **Artikel 5**

1. De commissie stelt binnen zes weken na inwerkingtreding van dit protocol een verslag met een plan van aanpak, inclusief het tijdschema, en een lijst met onderzoeksvragen op en zendt dit ter informatie aan de Minister-president van de Nederlandse Antillen, de Minister-president van Aruba en de Nederlandse Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.
2. De commissie brengt haar eindrapport uiterlijk 1 juli 2004 uit.
3. De commissie rapporteert aan de regeringen van de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland en aan de Rijksministerraad, deze laatste door tussenkomst van de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.
4. De regeringen van de Nederlandse Antillen en Aruba maken hun standpunt over het eindrapport door tussenkomst van de Gevolmachtigde Ministers bekend aan de Rijksministerraad.

## **Vergoeding van kosten**

### **Artikel 6**

1. De vergoedingen voor de werkzaamheden en de reis- en verblijfskosten van de leden geschiedt op de voet van het Vergoedingenbesluit adviescolleges zoals vermeld onder 3. en komen ten laste van de landen die hen hebben aangewezen.
2. De vergoedingen voor de werkzaamheden en de reis- en verblijfskosten van de door de commissie uitgenodigde deskundigen, alsmede de vergaderkosten van de commissie, worden door Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba gedeeld volgens de verdeelsleutel 70%, respectievelijk 15% en 15%. Deze kosten worden in eerste instantie betaald door Nederland, waarna de door de Nederlandse Antillen en Aruba verschuldigde bedragen bij die landen zullen worden gedeclareerd.
3. De vergoeding voor de werkzaamheden en de reis- en verblijfskosten van de voorzitter en de door Nederland aangewezen leden geschiedt op de voet van het Vergoedingenbesluit adviescolleges.
4. De vergoeding voor de reis-, verblijf- en andere kosten van de secretarissen, geschiedt op de voet van de in de landen geldende regelingen voor ambtenaren.



5. Voor zover de kosten door Nederland worden gedragen, worden zij ten laste gebracht van Hoofdstuk IV van de Rijksbegroting.

#### Archief

##### Artikel 7

Het archief van de commissie berust na de beëindiging van haar werkzaamheden bij het directoraat-generaal Koninkrijksrelaties en Bestuur van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Schaduwarchieven zullen worden opgemaakt, welke zullen berusten bij respectievelijk het archief van de Regering van de Nederlandse Antillen en het archief van de Regering van Aruba.

#### Slotbepaling

##### Artikel 8

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van 16 januari 2004 en vervalt met ingang van de dag na die waarop de commissie haar definitieve rapport heeft uitgebracht.
2. Deze regeling zal geplaatst worden in de Curaçaosche Courant, de Landscourant van Aruba en de Nederlandse Staatscourant.

Aldus in drievoud opgemaakt.

Den Haag, 16 januari 2004

Namens de Minister-president van de Nederlandse Antillen,  
de Gevolmachtigd Minister van de Nederlandse Antillen,



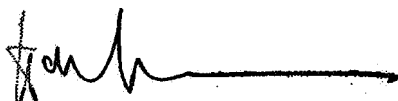
De heer M.H.P.P. Adriaens

Namens de Minister-president van Aruba,  
de Gevolmachtigd Minister van Aruba,



Mevrouw A.A. Tromp-Yarzagaray

De Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties,



De heer Th. C. de Graaf

Aan de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en  
Koninkrijksrelaties  
mr Th. de Graaf  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Onderwerp  
Plan van aanpak Commissie Europese Unie

Met verwijzing naar artikel 5 lid 1 van het op 16 januari 2004 getekende protocol ter instelling van de commissie ter bestudering van de mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie (verder te noemen "Commissie"), bied ik u hierbij aan het plan van aanpak, inclusief het tijdschema en een lijst van onderzoeksvragen van de Commissie.

De Commissie is op 27 februari jl. voor de eerste maal in de Nederlandse Antillen (Curaçao) bijeen gekomen en heeft in goede samenwerking de eerste stappen gezet om per 1 juli aanstaande haar eindrapport te kunnen aanbieden.

Hoogachtend,

De Voorzitter van de Commissie,



Ch. R. van Beuge

**Datum**  
9 maart 2004

**Ons kenmerk**  
2004 EU/58394

**Onderdeel**

**Inlichtingen**  
mr I.V. Ottens  
T +31 (6) 48135941  
F

**Uw kenmerk**

**Blad**  
1 van 1

**Aantal bijlagen**  
1

**Bezoekadres**  
Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Internetadres**

Aan de Minister-president van de Nederlandse  
Antillen  
mw. M.A. Louisa-Godett  
Fort Amsterdam 17  
Willemstad  
Curaçao

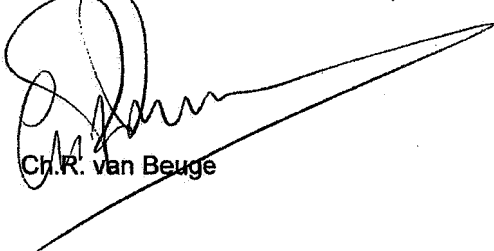
Onderwerp  
Plan van aanpak Commissie Europese Unie

Met verwijzing naar artikel 5 lid 1 van het op 16 januari 2004 getekende protocol ter instelling van de commissie ter bestudering van de mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie (verder te noemen "Commissie"), bied ik u hierbij aan het plan van aanpak, inclusief het tijdschema en een lijst van onderzoeksvragen van de Commissie.

De Commissie is op 27 februari jl. voor de eerste maal in de Nederlandse Antillen (Curaçao) bijeen gekomen en heeft in goede samenwerking de eerste stappen gezet om per 1 juli aanstaande haar eindrapport te kunnen aanbieden.

Hoogachtend,

De Voorzitter van de Commissie,



Ch.R. van Beuge

**Datum**  
9 maart 2004

**Ons kenmerk**  
2004 EU/58390

**Onderdeel**

**Inlichtingen**  
mr I.V. Ottens  
T +31 (0) 48135941  
F

**Uw kenmerk**

**Blad**  
1 van 1

**Aantal bijlagen**  
1

**Bezoekadres**  
Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Internetadres**

Aan de Minister-president van Aruba  
Dhr. N.O. Oduber  
L.G. Smith Boulevard 76  
Oranjestad  
Aruba

Onderwerp  
Plan van aanpak Commissie Europese Unie

Met verwijzing naar artikel 5 lid 1 van het op 16 januari 2004 getekende protocol ter instelling van de commissie ter bestudering van de mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie (verder te noemen "Commissie"), bied ik u hierbij aan het plan van aanpak, inclusief het tijdschema en een lijst van onderzoeksvragen van de Commissie.

De Commissie is op 27 februari jl. voor de eerste maal in de Nederlandse Antillen (Curaçao) bijeen gekomen en heeft in goede samenwerking de eerste stappen gezet om per 1 juli aanstaande haar eindrapport te kunnen aanbieden.

Hoogachtend,

De Voorzitter van de Commissie,



Ch. R. van Beuge

**Datum**  
9 maart 2004

**Ons kenmerk**  
2004 EU/58393

**Onderdeel**

**Inlichtingen**  
mr I.V. Ottens  
T +31 (6) 48135941  
F

**Uw kenmerk**

**Blad**  
1 van 1

**Aantal bijlagen**  
1

**Bezoekadres**  
Schedeldoekshaven 200  
2511 EZ Den Haag

**Postadres**  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Internetadres**

# Plan van aanpak Commissie Europese Unie

## Inleiding/probleemstelling

De internationale verhoudingen sedert 1954, het jaar van de totstandkoming van het Statuut voor het Koninkrijk, zijn sterk gewijzigd. Nederland integreert steeds verder in de Europese Unie, wat gevolgen heeft voor de verhoudingen binnen het Koninkrijk. Het is voor de Nederlandse Antillen en Aruba van belang met betrekking tot een mogelijk andere toekomstige relatie met de Europese Unie standpunten in te nemen, die gebaseerd zijn op betrouwbare informatie en analyses en die in het bijzonder op de langere termijn de belangen van deze landen het beste kunnen waarborgen.

## 1. Instelling van de Commissie door de drie opdrachtgevers

De landen hebben daarom besloten een gezamenlijke Commissie van deskundigen in te stellen. Hiertoe is tijdens de Rijks Ministerraad van vrijdag 16 januari 2004 een protocol ondertekend (Protocol ter instelling van de Commissie ter bestudering van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie, verder te noemen "Protocol").

Voor de Nederlandse Antillen heeft ondertekend de Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen, de heer M.H.P.P. Adriaens. Voor Aruba heeft ondertekend de Gevolmachtigde Minister van Aruba, mevrouw A.A. Tromp-Yarzagaray. Voor Nederland is het protocol ondertekend door de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties van Nederland, de heer Th.C. de Graaf.

## 2. Doel van de Commissie

Het doel van de Commissie is de regeringen van de landen, aan de hand van het definitieve rapport van de Commissie, in staat te stellen een goede afweging te kunnen maken bij de toekomstige besluitvorming ten aanzien van de relatie van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie.

## 3. Samenstelling van de Commissie

Voorzitter:	Ch.R. van Beuge (intern en extern aanspreekpunt)
Leden Nederlandse Antillen:	mr. N.F. Carolus Drs. C.M.C. Monte
Leden Aruba :	mr. H.S. Croes Drs. H.O. van Trikt
Leden Nederland:	Drs. H.J. Brouwer Prof. Dr. J.W. de Zwaan
Co-secretaris Nederlandse Antillen:	Drs. R.A.B. Begina
Co-secretaris Aruba:	Drs C.D. James
Co-secretaris Nederland:	Drs J.X. Eikeboom (Betrokkenen ondersteunen de commissie inhoudelijk door het vergaren en doorgeleiden van de benodigde informatie; Protocol art.3.2)
Coördinerend secretaris:	mr I.V. Ottens (Verantwoordelijk voor de ondersteunende en procesmatige werkzaamheden; Protocol art.3.3)

#### **4. Opdracht/taak**

Conform artikel 2 van het Protocol heeft de Commissie tot taak de opties te benoemen die de Nederlandse Antillen en Aruba hebben in hun relatie met de Europese Unie en geeft de Commissie de gevolgen aan van elke optie voor de drie landen van het Koninkrijk en voor het Koninkrijk als zodanig. Ten aanzien van elke optie wordt in ieder geval een inventarisatie verricht van de politieke, juridische, economische en financiële consequenties en eventuele relevante voor- en nadelen van mogelijke toekomstige relaties van de Nederlandse Antillen en Aruba met de Europese Unie, met name ook in relatie met de mogelijke bestaande en/of toekomstige perspectieven voor deze landen op grond van de internationale (handels)relaties op het westelijk halfrond.

Bovendien wordt onderzocht de gevolgen voor het Koninkrijksverband en het Statuut in het algemeen en in het bijzonder voor de behartiging van de eigen aangelegenheden door de landen, de behartiging van de Koninkrijksaangelegenheden, de werkwijze van de Koninkrijksorganen en de goedkeuring van verdragen ten aanzien van zorggebieden die tot de exclusieve competentie van de Europese Gemeenschap (zijn) gaan behoren. Daarnaast beschrijft de Commissie per optie de eventueel te volgen procedure om de optie te realiseren. Hierbij wordt tevens ingegaan op het onderhandelingsproces met de overige lidstaten van de Europese Unie, inclusief het tijdsplan en op de eventuele onomkeerbaarheid van de procedure.

#### **5. Aanpak**

De Commissie zal alle relevante informatie van de verschillende opties verzamelen en analyseren, teneinde inzicht te kunnen geven in de relevante consequenties van de onderscheiden opties voor zowel de landen afzonderlijk als voor het Koninkrijk als geheel. De Commissie zal hierbij gebruik maken van verschillende studies die zijn of worden verricht. Het eindproduct van de Commissie bestaat aldus uit een rapport dat deze inventarisatie bevat en de mogelijke gevolgen beschrijft van de verschillende opties.

##### 5.1. Benoemen van de opties

Gedacht kan worden aan de volgende opties voor de status van de Nederlandse Antillen en Aruba binnen de EU:

- LGO-status
- Ultraperifere status
- ACS-status
- Bilateraal samenwerkingsverband

De Commissie zal nagaan of er nog meer opties zijn. Het vaststellen van de opties vormt één van de startactiviteiten van de Commissie .

##### 5.2. Onderzoeksvragen

Het opstellen van een lijst van te beantwoorden vragen zal ook een startactiviteit vormen van de Commissie . Een eerste aanzet is reeds te geven. Per optie kan, in willekeurige volgorde en zonder rangorde, bijvoorbeeld worden nagegaan:

###### *5.2.1. De financiële en economische consequenties op korte en lange termijn*

- Wat zijn de financiële en economische gevolgen voor de Nederlandse Antillen, Aruba en Nederland?

- Wat zijn de kosten in financiële zin van aanpassing van de huidige situatie.
- Wat zijn de consequenties van de verschillende opties voor het monetaire en wisselkoersbeleid in de Nederlandse Antillen en Aruba.

*5.2.2. De juridische en maatschappelijke consequenties op korte en lange termijn*

- Wat zijn gevolgen van verplichting tot implementatie van regelgeving voor de NAA, voor NL, voor de relatie tussen de Koninkrijkslanden onderling en voor de relatie tussen het Koninkrijk en de EU?
- Wat zijn de gevolgen voor de toetreding tot en gebondenheid aan verdragen?
- Wat is de noodzakelijke juridische infrastructuur voor implementatie, toepassing en handhaving van regelgeving? In hoeverre is die thans aanwezig?

*5.2.3. De gevolgen voor het Statuut*

- Welke instrumenten biedt het Statuut om de implementatie van EU-regelgeving te waarborgen?
- Welke wijzigingen zouden nodig zijn?
- Wat is het gevolg voor besluitvorming m.b.t. de EU binnen het Koninkrijk?
- Wat is het gevolg voor de autonomie van de Koninkrijkslanden?
- Wat is het gevolg voor het recht op zelfbeschikking?

*5.2.4. De politieke/beleidsmatige gevolgen voor het Nederlandse optreden in EU-verband*

- Welke praktische gevolgen heeft een andere relatie met de EU voor de besluitvormingsprocessen binnen het Koninkrijk?
- Welke gevolgen heeft een andere relatie met de EU voor de standpuntbepaling van het Koninkrijk in de EU

*5.2.5. De gevolgen voor de overige internationale relaties op korte en lange termijn*

- Hoe zijn de overzeese gebieden van andere EU lidstaten geassocieerd met de EU en welke voor- en nadelen brengt dat met zich mee?
- Wat zijn gevolgen voor de internationale oriëntatie, met name voor samenwerking in de eigen regio, van de verschillende mogelijke relaties met de EU?
- Wat zijn de juridische en materiële gevolgen voor de Koninkrijkslanden in internationale organisaties, zoals IMF, Wereldbank en andere relevante (regionale) organisaties?

5.3. Nadere uitwerking en aanvulling onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen zullen gaande het onderzoek nader worden uitgewerkt en aangevuld, met name voor wat betreft de LGO-status.

5.4. De mogelijk te volgen procedure ter realisatie van een optie

Daarnaast brengt de Commissie in kaart welke stappen ondernomen kunnen worden indien wordt besloten om de status van de NAA in de EU te wijzigen. Daarbij kan worden ingegaan op:

- a) de procedure die kan worden gevolgd.
- b) het onderhandelingsproces.
- c) de onomkeerbaarheid van de procedure.

**6. Tijdpad met tussenresultaten**

	Start	Gereed	Actie/tussenresultaat	Actor
	1 februari	27 februari	1. Bestuderen beschikbare informatie 2. en concept plan van aanpak	Allen
1 <sup>e</sup> vergadering Commissie	27 februari	27 februari	1. Benoemen van de opties 2. Opstellen van lijst met onderzoeksvragen 3. Vaststellen wenselijke bijstand van externe deskundigen 4. Aanpassen en accorderen plan van aanpak	Leden
	27 februari	27 februari	1. opstellen besluitenlijst van vergadering	Secretariaat
	28 februari	12 maart	1. Afstemmingsronde en verspreiding besluitenlijst 2. opstellen aanbiedingsbrief opdrachtgevers 3. verzending plan van aanpak	Secretariaat
	28 februari	25 maart	1. Verzamelen en verspreiden van relevante informatie 2. Opstellen van concept lijst met onderzoeksvragen 3. opstellen concept lijst met wenselijke bijstand van externe deskundigen 4. Opstellen concept raamwerk eindrapportage	Secretariaat
	28 februari	25 maart	1. Verzamelen, bestuderen, analyseren van relevante informatie	Leden
2 <sup>e</sup> vergadering Commissie	26 maart	27 maart	1. Vaststellen van lijst met onderzoeksvragen 3. Vaststellen lijst met wenselijke bijstand van externe deskundigen 4. Vaststellen concept raamwerk eindrapportage 5. Vaststellen relevante informatie in relatie met beantwoording onderzoeksvragen	Leden
	27 maart	27 maart	1. opstellen besluitenlijst van vergadering	Secretariaat
	29 maart	2 april	1. Afstemmingsronde en verspreiding besluitenlijst	Secretariaat
	29 maart	2 april	1. aanschrijven c.q. verzoeken externe deskundigen	Leden en secretariaat
	29 maart	28 april	1. Verzamelen en verspreiden van relevante informatie	Secretariaat
3 <sup>e</sup> vergadering Commissie	29 april	30 april	1. Vaststellen relevante informatie in relatie met beantwoording onderzoeksvragen	Leden



			2. Bespreken rapportage externe deskundigen 3. Vaststellen mogelijk te volgen procedure ter realisatie van een optie	
	30 april	30 april	1. opstellen besluitenlijst van vergadering	Secretariaat
	5 mei	21 juni	1. Afstemmingsronde en verspreiding besluitenlijst 2. Opstellen concept eindrapportage 3. opstellen concept aanbiedingsbrief met verzoek decharge	Secretariaat
4 <sup>e</sup> vergadering Commissie	23 juni	25 juni	1. Vaststellen eindrapportage en aanbiedingsbrief met verzoek decharge	Leden
	25 juni	25 juni	1. opstellen besluitenlijst van vergadering	Secretariaat
	28 juni	1 juli	1. Afstemmingsronde en verspreiding besluitenlijst 2. verzenden eindrapportage en aanbiedingsbrief met verzoek decharge	Secretariaat
	2 juli	PM	1. afstemming documenten ten behoeve van archief en schaduwarchieven en sluiting archief	Secretariaat

## Lijst met gebruikte literatuur en documentatie

Raad van State	Onderzoeken van de voor- en nadelen van vier varianten in de relatie met de EU (LGO, ACS, UPG, bilateraal verdrag)	sept. 2003
Dhr. Rosaria	Regionale handelsbetrekkingen in het Westelijk Halfrond: mogelijke implicaties voor de NA	sept. 2003
Studiegroep Aruba-EU, o.l.v. dhr. Vrolijk, Dir. Buitenlandse Betrekkingen	Aruba en de Europese Unie	oktober 2003
Advocatenkantoor Houthoff Buruma	Nederlandse Antillen en Aruba als ultraperifeer gebied in de zin van art. 299 lid 2 EG-Verdrag?	oktober 2003
Werkgroep onder leiding van AVP Aruba	Fact-finding mission Madeira en Canarische eilanden	nov. 2003
Fractie AVP Aruba	Koninkrijks- en Europese verhoudingen; een appèl voor een nieuwe benadering	maart 2003
Ambtelijke diensten Ministerie van Justitie Aruba	Verhouding Statuut en Status Aruba binnen Europa	januari 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Justitie Aruba	De status van Aruba in het nieuwe Europa	oktober 2003
Ambtelijke diensten Ministerie van Economische Zaken Nederland	Toekenning van ultraperifere status aan de NA en AUA	oktober 2003
Commissie Bos	Gevolgen voor het Verdrag betreffende de Europese Unie voor de Nederlandse Antillen en Aruba	november 1993
Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB)	Behartiging van de buitenlandse belangen van de Nederlandse Antillen en Aruba	juli 2003
Ambtelijke diensten Ministerie van Financiën Nederland	EU ultraperifere status Nederlandse Antillen en Aruba	maart 2004
Ambtelijke Diensten Ministerie van Economische Zaken Aruba	Aanvulling op notitie EU ultraperifere status Nederlandse Antillen en Aruba, financiële gevolgen bezien vanuit de EU begroting	april 2004
	Joint position paper of the Kingdom of Denmark, the French Republic, the Kingdom of the Netherlands, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, and the Overseas Countries and Territories on the future of relations between the OCT's and the EU	december 2003
Overseas Countries and Territories Association	Political Resolution of the OCTA-2003 Ministerial Declaration of Brussels	december 2003
Spanje, Frankrijk, Portugal, UPG's	Mémorandum de l'Espagne, de la France, du Portugal et des Régions Ultrapériphériques sur la mise en œuvre de l'article 299 par.2 du Traité CE	juni 2003
De Nederlandse Bank	Consequenties van de invoering van de euro voor de Nederlandse Antillen en Aruba – Informatie ten behoeve van de inventarisatie van de Commissie EU	maart 2004
SEOR, Rotterdam	Nederlandse Antillen: LGO of UPG?	maart 2004
IMF	Assessment of the supervision and regulation of the financial sector	februari 2004
NEI, Rotterdam	Impact of the CT/EU trade arrangement on the economies of the Netherlands Antilles and Aruba and the Common Agricultural Policy of the EU	mei 1997
De Nederlandse Bank	Consequenties van UPG voor monetair beleid en toezicht op het bankwezen in de Nederlandse Antillen en Aruba	april 2004

## Bijlage 4

Prof. Dr. J.W. de Zwaan	LGO en UPG	april 2004
Ambtelijke diensten Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	Verkenning van staatkundige consequenties van een eventuele ultraperifere status van de Nederlandse Antillen en Aruba	april 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Constitutionele en Binnenlandse Zaken Nederlandse Antillen	De gevolgen voor de Koninkrijksrelaties en het Statuut bij het behouden van de LGO-status	april 2004
Drs. C.M.C. Monte QDR CFE	Het Regime en de Bestaande Faciliteiten voor LGOs en UPGs	april 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Justitie Nederland	Enkele observaties bij de verhouding Nederlandse Antillen/Aruba en de Europese Unie vanuit Justitie-perspectief	mei 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Buitenlandse Zaken	Aanvullende informatie over het EOF en andere budgetlijnen	mei 2004
De Nederlandse Bank	Dollarafhankelijkheid Nederlandse Antillen en Aruba gecorrigeerd voor doorvoer van olie	mei 2004
Ambtelijke diensten Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU	Hoofdpijnen van de sociale politiek in het EU-acquis	mei 2004
Ambtelijke diensten Permanente Vertegenwoordiging van Nederland bij de EU	Uitzonderingsmogelijkheden POSEI	mei 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Economische Zaken Aruba	Opmerkingen SEOR rapport	april 2004
De Nederlandse Bank	Belangrijkste commentaarpunten bij het SEOR rapport	april 2004
Advocatenkantoor Houthoff Buruma	Commentaar op het SEOR rapport	april 2004
Centrale Bank van Aruba	Monetaire gevolgen van de relatie tussen de EU en Aruba	april 2004
Centrale Bank van Aruba	Economische gevolgen van de relatie met de EU voor de financiële offshore sector in Aruba	april 2004
Centrale Bank van Aruba	Offshore sector in Aruba	april 2004
Directie Buitenlandse Betrekkingen Aruba	Europese integratie en de gevolgen voor de buitenlandse betrekkingen van Aruba	april 2004
Dr. R.S.J. Martha, LL.M	De overgang van een LGO-status naar een UPG-status	april 2004
Dr. R.S.J. Martha, LL.M	LGO of UPG, aanzet tot enige onderzoeksvragen	april 2004
Dr. P.H. Houben	Dissertatie	
Ambtelijke diensten Ministerie van Algemene Zaken en Buitenlandse Betrekkingen Nederlandse Antillen	Consequenties opties voor aspecten buitenlandse betrekkingen van Koninkrijk en afzonderlijke landen	mei 2004
Ambtelijke diensten Nederlandse Antillen	Discussienota buitenlands handelsbeleid Nederlandse Antillen	
Ambtelijke diensten Ministerie van Economische Zaken Nederland	Mogelijkheden voor oorsprongscumulatie respectievelijk – derogatie in het LGO regime	maart 2004
Ambtelijke diensten Ministerie van Economische Zaken Nederland	Regionale economische partnerschapsakkoorden	maart 2004
Cariforum	Plan and schedule for Cariforum-EC Negotiation of an Economic Partnership Agreement	