

Vergaderjaar 2003–2004

28 972 (R1738)

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

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 februari 2004

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag van de Vaste Commissie voor Europese samenwerkingsorganisaties van de Eerste Kamer van de Staten-Generaal naar aanleiding van het voorstel van Rijkswet tot goedkeuring van bovengenoemd verdrag. De in het verslag gestelde vragen zijn hieronder beantwoord. Vragen met dezelfde strekking zijn samengevoegd en in één keer beantwoord.

De leden van de fractie van het CDA vragen om een korte uiteenzetting over wat in de verschillende stadia de standpunten van de Nederlandse regering en het Nederlandse parlement met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers zijn geweest.

Op grond van een aantal overwegingen heeft het Kabinet Kok II in 2001 besloten tot het toepassen van het vrij verkeer van werknemers direct na toetreding van de nieuwe lidstaten per 1 mei 2004. Hierbij bleef de mogelijkheid open om vrijwaringsmaatregelen te nemen voor het geval toch onverhoopt onevenwichtige arbeidsmigratiestromen mochten ontstaan. Nederland zou daarmee geen gebruik maken van de in de toetredingsonderhandelingen overeengekomen mogelijkheid om het verkeer van werknemers gedurende een bepaalde periode na toetreding nog niet te liberaliseren. Nederland heeft zich overigens lange tijd tegen deze mogelijkheid verzet. Een communautair regime op basis van volledige toepassing van het vrij personenverkeer, sloot wat Nederland betreft het beste aan bij de Nederlandse visie op de uitbreiding en zou het juiste signaal aan de kandidaat-lidstaten geven. De Tweede Kamer is hierover ingelicht door middel van de notitie «Vrij verkeer van personen in het EU-Uitbreidingsproces», die op 17 mei 2001 aan de Tweede Kamer is verzonden, en de kabinetsreactie op het SER-advies op 8 juni 2001.¹ In een brief van de Staatssecretaris van Justitie en de Minister van SZW inzake communautair migratiebeleid, werd dit standpunt herhaald.² Op dat moment was ook al duidelijk dat Duitsland en Oostenrijk wel gedurende

¹ TK 2000–2001, 23 987, nr. 5 en TK 2000–2001, 27 400 XV, nr. 59.

² TK 2000–2001, 19 637, nr. 616.

een bepaalde tijd een overgangstermijn voor het vrij verkeer zouden hanteren. Het Nederlandse standpunt is daarna kenbaar gemaakt aan de nieuw toetredende landen.

Het Centraal Planbureau (CPB) is in het licht van de meest recente informatie over de positie van andere EU-lidstaten ten aanzien van de overgangstermijn met een actuele raming gekomen van de te verwachten arbeidsmigratie vanuit de toetredende Midden-Europese landen en de effecten daarvan op de werkloosheids- en bijstandsuitgaven.¹ Ten opzichte van het eerder genomen besluit van het kabinet Kok II geven de CPB-ramingen en de posities van de andere EU-lidstaten onvoldoende aanleiding thans geen volledig vrij verkeer van werknemers in te voeren. Gegeven de onzekerheid rond het precieze aantal immigranten en de gevolgen voor de arbeidsmarkt vindt het kabinet het wel van belang nauwgezet de feitelijke ontwikkelingen met betrekking tot het aantal arbeidsmigranten uit de toetredende Midden-Europese landen bij te houden en daartoe het formele vereiste van een tewerkstellingsvergunning te handhaven. Hierbij geeft het kabinet de voorkeur aan een variant waarbij migranten ex ante beschermd worden tegen misstanden met betrekking tot arbeidsomstandigheden en waarbij het risico wordt beperkt dat migranten te werk worden gesteld tegen een loon dat onder het CAO-loon ligt (voor zover een CAO van toepassing is) of onder het wettelijk minimumloon.

Gezien deze overwegingen heeft het kabinet ervoor gekozen om het stelsel van tewerkstellingsvergunningen, zoals nu in de Wet Arbeid Vreemdelingen, in stand te houden maar voor vergunningen die werkgevers aanvragen voor werknemers uit de toetredende Midden-Europese landen de arbeidsmarkttoets (de toets op de beschikbaarheid van prioriteitgenietend arbeidsaanbod binnen de EU/EER) te laten vervallen. Wel blijft er een (lichte) toets op arbeidsvoorwaarden en omstandigheden. Als voor mei 2005 de grenswaarde van 22 000 tewerkstellingsvergunningen dreigt te worden overschreden, zal het kabinet zijn besluit heroverwegen.

De vraag van de voornoemde leden of het juist is dat in de loop van dit proces Nederland nooit aangegeven heeft behoefte te hebben aan overgangstermijnen, kan bevestigend worden beantwoord.

De regering heeft in de onderhandelingen steeds aangegeven dat Nederland voorstander is van directe implementatie van vrij verkeer van werknemers, met de mogelijkheid tot het nemen van vrijwaringsmaatregelen voor het geval toch onverhoopt onevenwichtige arbeidsmigratiestromen mochten ontstaan. Nederland heeft zich aanvankelijk uitgesproken voor een communautair regime op basis van volledige toepassing van het vrij personenverkeer, met de mogelijkheid van vrijwaringsmaatregelen.

Toen in EU-verband bleek dat een overgangsregeling onvermijdelijk was, heeft Nederland besloten vast te houden aan het recht van individuele lidstaten om reeds sneller vrij werknemersverkeer toe te staan en het voornemen uitgesproken direct bij toetreding de arbeidsmarkt voor de nieuwe lidstaten te openen. Echter om de redenen zoals eerder beschreven, heeft het kabinet besloten om werknemers uit de toetredende landen onder voorwaarden toe te laten tot de Nederlandse arbeidsmarkt. Er is dus sprake van een liberalisering van het toelatingsbeleid ten opzichte van de huidige situatie.

Voorts vragen de leden van de fractie van het CDA of het mogelijk is dat het instellen van een overgangsperiode niet afwijkt van reeds gemaakte afspraken met gewekte verwachtingen. Aangezien het communautaire regime in de eerste twee jaar na toetreding

¹ Zie bijlage bij de brief van 23 januari 2004 aan Eerste en Tweede Kamer over de «Implementatie van het vrij verkeer van werknemers uit nieuwe EU-lidstaten».

niet van toepassing is, is Nederland vrij om een nationaal beleid te voeren, zij het dat Nederland met het eerder ingenomen standpunt verwachtingen heeft gewekt bij de toetredende lidstaten. Op Europees niveau is vastgelegd dat individuele lidstaten hun arbeidsmarkt gedurende deze twee jaar wel verder mogen liberaliseren, maar de toegang niet verder mogen beperken ten opzichte van de situatie op 16 april 2003, de dag van ondertekening van het Toetredingsverdrag.

In verband met het voorgaande wordt tevens gevraagd welke lidstaten buiten Duitsland en Oostenrijk zo'n overgangperiode hebben bepleit en gekregen.

Tijdens de onderhandelingen hebben alleen Duitsland en Oostenrijk verzocht om een overgangstermijn op het gebied van het vrije werknemersverkeer met de acht Midden-Europese landen die per 1 mei aanstaande toetreden tot de Unie. De overgangstermijn die uiteindelijk met de acht betrokken landen werd overeengekomen geldt echter niet alleen voor Duitsland en Oostenrijk: de overgangstermijn van in totaal maximaal zeven jaar betreft het werknemersverkeer vanuit de acht betrokken landen met alle 15 huidige lidstaten en onder bepaalde voorwaarden de andere toetredende lidstaten. Alleen ten aanzien van Duitsland en Oostenrijk geldt in bepaalde specifieke gevallen een overgangstermijn voor het uitzenden van werknemers door bedrijven die gevestigd zijn in de toetredende landen.

De leden van de fractie van het CDA vernemen voorts graag of de regering de opvatting deelt dat Duitsland vanwege het absorberen van de vroegere DDR, het toelaten van werknemers uit Midden- en Oost-Europa met een Duits paspoort en de directe uitgestrekte grenzen aan de nieuwe lidstaten in een uitzonderlijke positie verkeert.

Hoewel Duitsland zich formeel niet beroept op de hereniging als bijzondere factor, kan de regering zich voorstellen dat de moeilijke situatie op de Duitse arbeidsmarkt samenhangt met de hereniging. De werkloosheid in Oost-Duitsland bedraagt 15–20%. De Duitse behoefte aan overgangsregelingen voor het vrij verkeer van werknemers kan moeilijk los worden gezien van de bijzondere problemen van de hereniging in Duitsland.

Daarnaast geldt voor Duitsland, evenals overigens voor Oostenrijk, dat het lange grenzen heeft met toetredende landen. Nederland heeft tijdens de toetredingsonderhandelingen begrip getoond voor deze omstandigheid (zie bijvoorbeeld de regeringsnotitie «Stappen naar toetreding»¹). In het Toetredingsverdrag is voor Duitsland en Oostenrijk een *extra* overgangsregeling getroffen die – op onderdelen van het grensoverschrijdende dienstverkeer – ruimer is dan de algemene overgangsregeling die voor alle lidstaten geldt.

De aanwezigheid van werknemers uit Midden- en Oost-Europa met een Duits paspoort beïnvloedt ongetwijfeld de situatie op de arbeidsmarkt, maar wordt door de Duitse regering niet aangevoerd als een rechtvaardiging van de overgangsregeling. Ondanks het beroep van Duitsland op de overgangsregeling, zet Duitsland het beleid tot contingentering van inzet van arbeidskrachten (door middel van de zogenaamde *Werkverträge*) voort.

Overigens is het niet de officiële opvatting van de Duitse regering dat Duitsland in een uitzonderlijke positie zou verkeren vanwege het absorberen van de vroegere DDR, het toelaten van werknemers uit Midden- en Oost-Europa met een Duits paspoort en de directe uitgestrekte grenzen met de nieuwe lidstaten. De Duitse positie staat omschreven in de toelichting bij het wetsontwerp ter implementatie van de overgangsregeling voor het vrij verkeer van werknemers in het Toetredingsverdrag. Hierin staat dat Duitsland gebruik zal maken van de overgangsregeling voor het vrij verkeer van werknemers zolang de situatie op de arbeids-

¹ TK 2000–2001, 23 987 nr. 3, 30 november 2000.

markt daarom vraagt.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoeveel immigranten uit Midden- en Oost-Europa met een Duits paspoort Duitsland in de afgelopen tien jaar heeft opgenomen.

Het aantal personen dat in de afgelopen tien jaren als zogenoemde «Aussiedler» (sinds 1993 genoemd «Spätaussiedler») samen met hun familie (met name huwelijkspartner en kinderen) vanuit Midden- en Oost-Europa in Duitsland is opgenomen, bedraagt 1 695 623 personen. Daarvan waren 1 617 350 afkomstig uit de voormalige Sovjetunie, 44 195 uit Roemenië en 31 728 uit Polen. Nadat de toestroom van «Aussiedler» naar Duitsland vanaf 1988 sterk was toegenomen (met als hoogtepunt 1990 met ca. 397 000 personen) is sindsdien sprake van een continu dalende tendens. In 2002 werden in Duitsland 91 416 «Aussiedler» met familieleden opgenomen. Daarvan waren 90 587 afkomstig uit de voormalige Sovjetunie (44 493 uit de Russische Federatie, 38 653 uit Kazachstan).¹

Op de vraag van de leden van de fractie van het CDA wanneer het rapport Rutte te verwachten is en de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of meegedeeld kan worden wat de uitkomst is van het beraad ten aanzien van het eventueel instellen van beperkingen ten aanzien van werknemers uit de nieuwe lidstaten die in Nederland willen werken kan worden geantwoord dat het kabinet op 23 januari jl. zijn standpunt heeft ingenomen, en aan de Eerste en Tweede Kamer heeft aangeboden.

De leden van de fractie van het CDA vragen voorts of de regering van oordeel is dat overgangstermijnen ten aanzien van het vrije verkeer van werknemers in het belang van de toetredende landen kunnen zijn. Welke belangen zouden dat kunnen zijn en hoe komt het dat de landen zelf dit blijkbaar niet als zodanig ervaren?

Een overgangstermijn voor het vrij verkeer van werknemers kan in het belang zijn van de toetredende landen, indien hiermee een uitstroom van arbeid die nodig is voor de lokale economie (een zogenaamde *brain drain*) kan worden voorkomen. Een dergelijke uitstroom lijkt echter vooralsnog niet aan de orde. Overigens geldt dat het vrije verkeer van werknemers binnen de Unie mede is ingesteld, omdat dit via een optimale allocatie van arbeid uiteindelijk welvaartsbevorderend werkt. Dit geldt ook met betrekking tot de toetredende landen. Vrij verkeer van werknemers zou dus in hun voordeel moeten werken. Werknemers die in de EU-lidstaten gaan werken en/of wonen zullen gelden naar het land van herkomst sturen en bovendien ervaring en kennis opdoen die ze in hun land van herkomst kunnen gebruiken. De toets op arbeidsomstandigheden en arbeidsvoorwaarden, waartoe het kabinet heeft besloten, beschermt werknemers uit de toetredende landen. Hoewel de leden van de fractie van de VVD het vrije verkeer van werknemers als een groot voordeel van de Europese integratie zien, vinden zij dat het standpunt met betrekking tot een overgangstermijn voor het vrije verkeer voor werknemers moet worden heroverwogen en dat de consequenties voor de Nederlandse arbeidsmarkt en het beroep op het Nederlandse stelsel van sociale zekerheid opnieuw moeten worden beoordeeld. Zij verzoeken op dit punt helderheid opdat zij in deze problematiek tot een goede afweging voor de Nederlandse economie kunnen komen.

De onzekerheid waarmee de ramingen over migratiestromen zijn omgeven en de gevolgen voor de Nederlandse arbeidsmarkt en de uitgaven aan sociale zekerheid zijn belangrijke afwegingen geweest bij het tot stand komen van het huidige kabinetsstandpunt en mede aanleiding voor het invoeren van een grenswaarde van 22 000 tewerkstellingsvergunningen, zoals eerder aangegeven. Op dit risico wordt ingegaan in de brief aan de Eerste en Tweede Kamer van 23 januari jl.

¹ Bron: website van het Bundesverwaltungsamt te Keulen:
www.bundesverwaltungsamt.de

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke van de politieke en economische criteria niet onderhandelbaar zijn en of de regering van mening is dat aan al die criteria door alle nieuwe landen wordt voldaan. De politieke en economische criteria zijn in hun geheel niet onderhandelbaar. Het kabinet meent dat de toetredende landen aan deze criteria voldoen, zoals uiteengezet in de notitie «De vijfde uitbreiding van de Europese Unie» d.d. 7 november jl.¹.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks – welke andere landen inmiddels gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om een beperking op te leggen aan het vrije verkeer van werknemers – kan het volgende overzicht worden gegeven.

België, Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Oostenrijk, Portugal en Spanje zullen het werknemersverkeer niet direct per 1 mei 2004 (volledig) liberaliseren. In sommige gevallen, bijvoorbeeld in het geval van Duitsland, betekent dit handhaving van een stelsel waarin op grote schaal werkvergunningen worden verstrekt aan (bepaalde groepen) werknemers uit de betrokken landen.

De regeringen van Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Zweden hebben het voornemen geuit om hun arbeidsmarkten direct na inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag open te stellen.

De overige landen, Italië, Griekenland en Luxemburg, hebben nog geen uitsluitel gegeven.

Voor een uitgebreider overzicht van de posities van de lidstaten wordt verwezen naar de bijlage bij de brief aan de Eerste en Tweede Kamer van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over vrij verkeer van werknemers na de uitbreiding d.d. 23 januari 2004.

Nu de Intergouvernementele Conferentie (IGC) de ontwerp-grondwet, die de EU slagvaardiger, efficiënter, democratischer en transparanter moet maken, niet heeft aanvaard, vragen de leden van de fractie van het CDA welke consequenties dit zal hebben voor het functioneren van de EU na de uitbreiding met 10 nieuwe lidstaten.

Het door de Conventie opgestelde ontwerp-verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa bevat belangrijke elementen voor een slagvaardige, efficiënte en democratische Europese Unie die in het Verdrag van Nice nog niet waren afgerond. Het gaat daarbij onder meer om het opheffen van de pijlerstructuur, de uitbreiding van de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid, een grotere rol voor het Europees Parlement, versterking van de positie van de Commissie, invoering van een Europese Minister van Buitenlandse Zaken ter bevordering van een coherent buitenlands beleid en invoering van gestructureerde samenwerking op het gebied van defensie.

Nu de IGC er nog niet in geslaagd is overeenstemming te bereiken over een nieuw verdrag voor de Europese Unie blijft het Verdrag van Nice dat op 1 februari 2003 in werking trad, zijn gelding behouden. Dit verdrag biedt de noodzakelijke institutionele en beleidsinhoudelijke voorzieningen om de Unie te laten functioneren, ook na de uitbreiding met tien nieuwe lidstaten. De regering blijft niettemin voorstander van een nieuw verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa waarvoor de Conventie een goede basis heeft opgesteld. Nederland zal zich ervoor inzetten dat de IGC alsnog wordt afgerond, zodat er een betere verdragsrechtelijke basis komt voor de Europese Unie.

De leden van de fractie van het CDA stellen dat verbreding en verdieping hand in hand zouden moeten gaan. Zij vragen hoe deze situatie nu beoordeeld wordt. De leden van de fractie van de VVD hebben eenzelfde vraag gesteld en zijn van mening dat er een uitbreiding zonder verdieping zal plaatsvinden. Verder vragen zij of het niet beter was geweest als er wel

¹ TK 2003–2004, 23 987 nr. 33, 19 november 2003.

een koppeling was aangebracht, in juridische en politieke zin, tussen verbreding en verdieping.

De regering blijft van mening dat verbreding en verdieping met elkaar in de pas dienen te lopen. Niettemin zijn het in formele zin gescheiden trajecten met ieder een eigen dynamiek en tijdpad. Wanneer het Toetredingsverdrag van kracht wordt, is verdere verbreding van de Unie een feit. Ten aanzien van de verdieping van de Europese samenwerking is eveneens het nodige in gang gezet. De Conventie en de daaropvolgende IGC hebben grote stappen gezet in de richting van deze verdieping. Het blijkt echter dat voor de afronding nog enige tijd nodig is. De stap van de huidige verdragen naar een verdrag tot vaststelling van een grondwet voor Europa wordt door velen ervaren als een verreikende ontwikkeling. In dat licht zou het onverstandig zijn geweest besluiten te forceren en overhaast tot conclusies te komen. Daar zou het functioneren van de Unie niet bij gebaat zijn. De regering meent dat kwaliteit moet prevaleren boven tijd. Het is niettemin nodig om te ijveren voor een goede afronding van de IGC, waarbij de resultaten van de Conventie een goede basis vormen. De eerste ervaringen met het werken in een Unie van 25 zullen de lidstaten daarbij wellicht van dienst kunnen zijn.

In hun laatste vraag verzoeken de leden van de fractie van het CDA de regering of zij nader wil ingaan op de problematiek van *Wider Europe* en de rol van de EU en de Raad van Europa ter voorkoming van nieuwe scheidslijnen.

De EU-uitbreiding geeft een nieuwe stimulans aan het zoeken van toenadering tot de buurlanden aan de externe land- en zee grenzen van de EU: Rusland, de westelijke Nieuwe Onafhankelijke Staten en de zuidelijke mediterrane landen. Streven is dat de Europese Unie en haar burensamenwerken om een ruimte van gedeelde welvaart en waarden te creëren, gebaseerd op een grotere economische integratie, intensievere politieke en culturele betrekkingen, versterkte grensoverschrijdende samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid op het vlak van conflictpreventie tussen de EU en haar buurlanden.

De door de EU aangeboden concrete voordelen en preferentiële betrekkingen zullen moeten worden ingebed in een gedifferentieerd kader dat inspeelt op de vorderingen van de partnerlanden op het gebied van politieke, economische en institutionele hervormingen. Er zullen in het kader van dit *Wider Europe*-concept actieprogramma's met de afzonderlijk nieuwe burensamenwerking worden opgesteld om deze doelstellingen te realiseren. Dankzij de intergouvernementele samenwerking van de 45 lidstaten binnen de Raad van Europa zijn afspraken vastgelegd over gemeenschappelijk gedeelde beginselen betreffende mensenrechten, democratie en rechtsstaat. Door middel van een continue dialoog tussen de diverse lidstaten en verschillende assistentieprogramma's werkt de Raad van Europa aan een Europa zonder scheidslijnen.

In het geval specifieke werkterreinen binnen *Wider Europe* samenvallen met terreinen waarop de Raad van Europa actief is, dienen de activiteiten zo mogelijk complementair te zijn en elkaar niet te overlappen. De regering meent dat de Europese Unie de expertise van de Raad van Europa op het gebied van mensenrechten, democratie en goed bestuur hierbij ten volle moet benutten. Bevordering van synergie tussen de Raad van Europa en andere internationale organisaties is een belangrijk aandachtspunt tijdens het Nederlands voorzitterschap van de Raad van Europa.

Naar aanleiding van de constatering van de leden van de fractie van de VVD dat in de laatste voortgangsrapportage van 5 november 2003 met betrekking tot de toetredende landen 39 punten worden genoemd waarover de Commissie zich «serieus zorgen» maakt, willen deze leden

weten welke vrijwaringsmaatregelen hier noodzakelijk zijn, zowel voor wat betreft de interne markt als het communautair *acquis*.

Het is op dit moment niet mogelijk aan te geven waar vrijwaringsmaatregelen wellicht noodzakelijk zullen zijn. Er resteren immers nog enkele maanden tot de inwerkingtreding van het Toetredingsverdrag. Voordat tot vrijwaringsmaatregelen wordt besloten, dienen de toetreders maximaal de gelegenheid te hebben gehad hun verplichtingen na te komen. Ook verdient het de voorkeur eerst de mogelijkheden te benutten die in het *acquis communautaire* besloten liggen, bijvoorbeeld op het gebied van veterinaire en fytosanitaire regelgeving.

Wanneer deze mogelijkheden onvoldoende blijken, kan een beroep worden gedaan op de in de Akte bij het Toetredingsverdrag opgenomen vrijwaringsclausules op algemeen economisch gebied (artikel 37), het gebied van de interne markt (artikel 38) en het gebied van wederzijdse erkenning in straf- en burgerlijke zaken (artikel 39). Op 17 november 2003 nam de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen (RAZEB), mede op voorstel van Nederland, conclusies aan waarin hij nog eens wijst op de toezegging van de Europese Commissie de voortgang van de toetredende lidstaten nauwgezet te blijven volgen, op het voornemen van de Commissie om waar nodig passende maatregelen te nemen en op het voornemen de Raad volledig en regelmatig geïnformeerd te houden over resterende zorgen en over de passende maatregelen die zij zal nemen. Tijdens de RAZEB zegde de Commissie toe, mede in reactie op vragen van Nederland, de voortgang van de toetredende landen in de periode tot 1 mei as. voortdurend te monitoren en hierover voortdurend te rapporteren aan de Raadswerkgroep Uitbreiding. De Raadswerkgroep Uitbreiding zal gebrek aan voortgang zonedig melden aan de RAZEB. Inmiddels heeft de Commissie de Raadswerkgroep op 27 januari jl. mondeling tussentijds geïnformeerd. Een volgende briefing wordt binnen enkele weken verwacht.

De regering zal de overname en implementatie van het *acquis* op alle terreinen actief blijven volgen. Zij gaat ervan uit dat de Commissie, wanneer noodzakelijk, tijdig voor 1 mei as. zal komen met voorstellen tot het nemen van passende maatregelen zoals hierboven beschreven. Zonedig zal de regering gebruik maken van de mogelijkheid de Commissie te verzoeken vrijwaringsmaatregelen te nemen.

Met verwijzing naar het debat in de Tweede Kamer op 19 november 2003 bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel, waarin van regeringszijde is betoogd dat verbreding van de Europese Unie samen moet gaan met verdieping (oftewel uitbreiding in samenhang met een constitutionele onderbouwing), vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat het betekent voor het Europese project nu de Europese Top van regeringsleiders er niet in geslaagd is de Conventie af te ronden. Voorts vragen deze leden hoe de regering zich zal inzetten om alsnog de constitutionele onderbouwing gerealiseerd te krijgen.

De regering is van mening dat van uitstel geen afstel moet komen. De Europese Unie is gebaat bij een goede afronding van de IGC en moet zich daartoe inzetten. De Europese Raad van 12 en 13 december 2003 heeft daartoe een richting uitgezet. Het Ierse voorzitterschap is verzocht om bilaterale consultaties te houden en te rapporteren aan de eerstvolgende Europese Raad in maart van dit jaar. Dan zal moeten blijken welke basis er is voor een goede afronding van de IGC. Tevens zal dan moeten blijken welk tijdspad daartoe passend is. De regering zal de pogingen van het Ierse voorzitterschap om de onderhandelingen spoedig tot een goed einde te brengen ondersteunen. De Conventietekst biedt daarvoor een goede basis. Daarnaast ligt er een pakket met voorstellen van het Italiaanse voorzitterschap waarmee waarschijnlijk verscheidene geschilpunten tot een compromis kunnen worden gebracht.

Vanuit deze visie zal Nederland de Europese partners vragen zich

eveneens in te willen zetten voor een goede afronding van de IGC.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder of de koppeling tussen verbreding en verdieping met name in de richting van Polen niet gezorgd zou hebben voor een realistische, meer op compromissen gerichte houding ten aanzien van onderdelen van de ontwerp-grondwet. Punt van aandacht voor de Poolse regering was met name de definitie van gekwalificeerde meerderheid en de door de Conventie daartoe voorgestelde «dubbele meerderheid». Polen hanteerde daarbij onder meer als argument dat de Poolse bevolking per referendum heeft ingestemd met een toetreding tot de Europese Unie zoals die er volgens het Verdrag van Nice uitzag. De opstelling van Polen heeft derhalve niet alleen met de inhoud van het voorstel te maken, maar ook met timing. Polen heeft actief bijgedragen aan de werkzaamheden van de Conventie en de IGC. Polen heeft daarmee aangetoond zich in te spannen voor het verdere verdiegingsproces van de Europese samenwerking.

In de toelichting op het wetsvoorstel is gesteld dat politieke en economische criteria niet onderhandelbaar zijn. De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe dit zich verhoudt tot de opvatting van de regering dat de EU het aan zich zelf verplicht is om aandacht te besteden aan minderheden, mensenrechten en het tegengaan van discriminatie van homo's, en om landen permanent op hun plichten dienaangaande te blijven wijzen.

Bij de opening van de onderhandelingen is vastgesteld dat de tien landen die nu zullen toetreden tot de Unie op dat moment voldeden aan de politieke Kopenhagen-criteria. De regering meent met de Commissie dat dit nog steeds het geval is. Bij toetreding dienen de toetredende landen aan alle Kopenhagen-criteria te voldoen, waaronder dus ook de politieke criteria. Inhoudelijk dienen de toetreders, evenals de huidige lidstaten, daarna uiteraard aan de politieke Kopenhagen-criteria te blijven voldoen. Dezelfde toetsing vindt na toetreding echter niet opnieuw plaats. De nieuwe lidstaten worden dan immers op dezelfde wijze behandeld als de huidige lidstaten. Net als in de huidige lidstaten, komt in toetredende landen discriminatie voor. Bestrijding van discriminatie heeft de bijzondere aandacht van de Nederlandse regering, de Europese Commissie en de andere lidstaten.

Tijdens het Nederlands EU-voorzitterschap zullen de ministeries van VWS, SZW en BZK een Europese conferentie organiseren over de toekomst en verdere invulling van het zogenaamde anti-discriminatie artikel 13 van het EG-Verdrag. Het Matra-programma biedt mogelijkheden voor projecten op het gebied van bewustwording over en voorkoming en bestrijding van discriminatie in de toetredende lidstaten.

In de monitoringrapporten van 5 november jl. concludeerde de Europese Commissie dat verdere uitbouw van de bestuurlijke en juridische capaciteit van de toetreders aandacht verdient. Ditzelfde geldt evenzeer voor de bestrijding van corruptie. De zgn. Transitiefaciliteit (artikel 34 van de Akte bij het Toetredingsverdrag) kan worden ingezet om de toetreders hierbij te ondersteunen.

De Europese Commissie ziet erop toe dat relevante richtlijnen (de richtlijn tegen seksuele discriminatie op de werkvloer en in het onderwijs en de zogenaamde antiracisme richtlijn¹) expliciet tot uiting komen in de wetgeving van de lidstaten. Indien wetgeving tekort zou schieten, kan een procedure bij het Europese Hof van Justitie worden gestart. Wat betreft de feitelijke toepassing van die wetgeving zal zich vanzelfsprekend jurisprudentie moeten ontwikkelen. Daarnaast ziet de Commissie erop toe dat de (nieuwe) lidstaten effectief en doelgericht projecten programmeren ter bestrijding van discriminatie en bevordering van integratie, binnen de daartoe bestemde communautaire programma's, in het bijzonder het Europees Sociaal Fonds (ESF). Wanneer een lidstaat plichten op bijvoor-

¹ Richtlijn 2002/73/EG van 23 september 2002 tot wijziging van Richtlijn 76/207/EEG van de Raad betreffende de tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen, en ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden – PB L 269 (5.10.2002), p. 15–20. Richtlijn 2000/43/EG van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of ethische afstamming – PB L 180 (19.7.2000), p. 22–26.

beeld het gebied van het respecteren van mensenrechten en het tegengaan van discriminatie van bijvoorbeeld homoseksuelen niet nakomt, kunnen andere lidstaten deze lidstaat daarop (ook) aanspreken in de Raad. De Nederlandse regering zal dit zondig ook doen. Indien zich in de toekomst ernstige situaties mochten voordoen, biedt het Verdrag betreffende de Europese Unie zondig voldoende waarborgen. Artikel 7 van dat verdrag voorziet in de mogelijkheid tot schorsing van rechten van een lidstaat die uit dit verdrag voortvloeien, waaronder stemrechten in de Raad, in geval van ernstige en voortdurende schending van de beginselen van vrijheid, democratie, eerbiediging van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en van de rechtsstaat. De regering verwijst hiervoor onder andere naar de brief van de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer van 4 december 2002¹.

Met betrekking tot Cyprus en Turkije hebben de leden van de fractie van GroenLinks de volgende vragen gesteld. Werpen de verkiezingen in het Turkse deel van Cyprus van december 2003 – en de situatie die daarna is ontstaan – nog een ander licht op het standpunt van de regering dat van toetreding van Turkije pas sprake kan zijn als de deling van Cyprus is opgeheven? Hoe beoordeelt de regering deze mogelijke toetreding van Turkije in het licht van het feit dat Cyprus per 1 mei lid is van Europese Unie?

Zoals bekend gaat de besluitvorming eind 2004 niet over de toetreding van Turkije tot de EU maar over het al dan niet starten van de toetredingsonderhandelingen van de EU met Turkije. De regering heeft gesteld dat er geen formele koppeling bestaat tussen deze besluitvorming en de kwestie Cyprus. Tegelijkertijd is aangegeven dat het buitengewoon vreemd zou zijn dat, wanneer Cyprus per 1 mei toetreedt, er een kandidaat-lidstaat is die een lidstaat niet erkent. De «verkiezingen» in Noord-Cyprus resulteerden in een gelijk aantal zetels voor de toenmalige oppositiepartijen (pro-Annan-plan en pro-EU-toetreding) en de toenmalige regeringspartijen, 25 – 25 zetels. Thans is een Turks-Cypriotische coalitie gevormd, waarin zowel een voormalige oppositiepartij als een voormalige regeringspartij zijn vertegenwoordigd. Dat deze «regering» blijkens het zogenoemde regeringsprotocol vóór 1 mei tot hereniging wil komen, is bemoedigend. Dit werpt geen ander licht op het standpunt van de Nederlandse regering over dit onderwerp.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of door een lidmaatschap van de EU sprake zal zijn van een spoediger opheffing van de deling van Cyprus.

Nederland acht het van belang dat een oplossing van de kwestie-Cyprus wordt gevonden voorafgaande aan daadwerkelijke toetreding van Cyprus tot de EU op 1 mei 2004. Indien het onverhoopt niet mogelijk blijkt een oplossing te vinden voor genoemde datum, zullen ook daarna de inspanningen van alle betrokken partijen gericht moeten blijven op een zo spoedig mogelijke opheffing van de deling van Cyprus.

Tot slot wordt gevraagd hoeveel lidstaten inmiddels het onderhavige verdrag hebben goedgekeurd.

De volgende EU-lidstaten hebben hun parlementaire goedkeuringsprocedure afgerond: Denemarken, Duitsland, Finland, Frankrijk, Ierland, Italië, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Verenigd Koninkrijk en Zweden (zie overzicht in de bijlage bij deze Memorie van antwoord).

De Minister van Buitenlandse Zaken,
B. R. Bot

De Staatssecretaris voor Europese Zaken,
A. Nicolai

¹ TK 2002–2003, 23 987, nr. 29, 11 december 2002.

Bij de memorie van antwoord inzake de goedkeuring van het op 16 april 2003 te Athene totstandgekomen Verdrag betreffende de toetreding van de Tsjechische Republiek, de Republiek Estland, de Republiek Cyprus, de Republiek Letland, de Republiek Litouwen, de Republiek Hongarije, de Republiek Malta, de Republiek Polen, de Republiek Slovenië en de Slowaakse Republiek tot de Europese Unie

Stand van zaken ratificatie (stand per 29 januari 2004)

	parlementaire goedkeuring	bekrachtiging
lidstaten		
belgië		
denemarken	x	11-06-2003
duitsland	x	27-11-2003
finland	x	23-12-2003
frankrijk	x	
griekenland		
ierland	x	18-12-2003
italië	x	
luxemburg		
nederland		
oostenrijk	x	23-12-2003
portugal	x	
spanje	x	26-11-2003
verenigd koninkrijk	x	18-12-2003
zweeden	x	
toetredende lidstaten		
cyprus	x	06-08-2003
estland		
hongarije	x	23-12-2003
letland	x	17-12-2003
litouwen	x	10-10-2003
malta	x	29-07-2003
polen	x	05-08-2003
slovenië		
slowakije	x	09-10-2003
tsjechische republiek	x	03-11-2003