

SENAT DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1991-1992

29 JUILLET 1992

**RAPPORT FAIT AU NOM DU
COMITE D'AVIS CHARGE
DE QUESTIONS EUROPEENNES
PAR MM. HATRY ET STROOBANT**

**Evaluation du traité sur l'Union européenne
conclu à Maastricht le 7 février 1992, modi-
fiant le traité instituant la Communauté
économique européenne en vue d'établir
la Communauté européenne, le traité ins-
tituant la Communauté européenne du
charbon et de l'acier et le traité instituant la
Communauté européenne de l'énergie
atomique**

Ont participé aux travaux du Comité d'Avis:

1. Membres: MM. Gijs, président; Cerexhe, De Backer, Goovaerts, Grosjean, Happart, Jonckheer, L. Kelchtermans, Lallemand, Laverge, Leclercq, Mme Maes, MM. L. Martens, W. Martens, Mme Mayence-Goossens, MM. Pécriaux, Suykerbuyk, Ulburghs, Verschuieren, Wintgens et Hatry et Stroobant, rapporteurs.

2. Membres suppléants: Mme Creyf, MM. Dierickx, de Donnée, De Roo, Dewulf, Garcia, Henneuse, Tavernier, Vandenberghe et Van Wambeke.

R. A 16017

Voir:

Documents du Sénat:

465 (S.E. 1991-1992):

N° 1: Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT

BUITENGEWONE ZITTING 1991-1992

29 JULI 1992

**VERSLAG NAMENS HET ADVIESCOMITE
VOOR EUROPESE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEREN HATRY EN STROOBANT**

**Evaluatie van het Verdrag betreffende de
Europese Unie, gesloten te Maastricht op
7 februari 1992, houdende wijziging van
het Verdrag tot oprichting van de Euro-
pese Economische Gemeenschap met het
oog op de oprichting van de Europese Ge-
meenschap, het Verdrag tot oprichting
van de Europese Gemeenschap voor
Kolen en Staal en het Verdrag tot
oprichting van de Europese Gemeen-
schap voor Atoomenergie**

Aan de werkzaamheden van het Adviescomité hebben deelgenomen:

1. Leden: de heren Gijs, voorzitter; Cerexhe, De Backer, Goovaerts, Grosjean, Happart, Jonckheer, L. Kelchtermans, Lallemand, Laverge, Leclercq, mevr. Maes, de heren L. Martens, W. Martens, mevr. Mayence-Goossens, de heren Pécriaux, Suykerbuyk, Ulburghs, Verschuieren, Wintgens en Hatry en Stroobant, rapporteurs.

2. Plaatsvervangers: mevr. Creyf, de heren Dierickx, de Donnée, De Roo, Dewulf, Garcia, Henneuse, Tavernier, Vandenberghe en Van Wambeke.

R. A 16017

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

465 (B.Z. 1991-1992):

Nr. 1: Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

TABLE DES MATIERES

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| CHAPITRE I ^{er} : Bref aperçu de la période précédant le traité sur l'Union européenne | 10 |
| La préparation du Sommet de Maastricht | 12 |
| 1. Au niveau gouvernemental | 12 |
| 2. Au niveau parlementaire | 14 |
| CHAPITRE II | 14 |
| <i>Le nouveau traité</i> | 14 |
| Considérations préliminaires | 14 |
| * La structure du traité | 14 |
| * Les formes d'intégration et de coopération figurant dans le traité | 15 |
| L'Union européenne | 15 |
| La Communauté européenne | 16 |
| La politique étrangère et de sécurité commune | 17 |
| La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures | 17 |
| La politique sociale | 17 |
| * L'importance des dispositions finales | 17 |
| * Echange de vues au sein du Comité d'avis | 17 |
| * L'introduction du principe de subsidiarité | 19 |
| II.1. L'approfondissement de la Communauté existante | 21 |
| II.1.1. L'Union économique et monétaire | 21 |
| II.1.1.1. Caractéristiques principales | 21 |
| L'Union économique et monétaire en troisième phase | 24 |
| II.1.1.2. Débat au sein du Comité d'avis | 26 |
| La portée de l'Union économique | 26 |
| L'impact de l'absence du domaine fiscal de l'Union économique et monétaire | 27 |
| L'accès à la troisième phase de l'Union économique et monétaire | 27 |
| a) L'ambiguïté au sujet du début de la troisième phase | 27 |
| b) Les critères budgétaires | 28 |
| c) L'opportunité du principe de non-discrimination | 29 |
| d) La responsabilité des régions au sein des États fédéraux en cas de déficits excessifs et de convergence interne insuffisante | 29 |
| e) Les répercussions pour la Belgique d'une éventuelle entrée retardée dans l'Union économique et monétaire | 30 |
| f) Le rôle et le statut de la Banque centrale européenne | 30 |

INHOUDSOPGAVE

| | Blz. |
|---|------|
| INLEIDING | 7 |
| HOOFDSTUK I: Kort overzicht van de periode die het Verdrag betreffende de Europese Unie voorafgaat | 10 |
| De voorbereiding van de Top van Maastricht | 12 |
| 1. Op regeringsniveau | 12 |
| 2. Op parlementair niveau | 14 |
| HOOFDSTUK II | 14 |
| <i>Het nieuwe Verdrag</i> | 14 |
| Voorafgaande beschouwingen | 14 |
| * De structuur van het Verdrag | 14 |
| * De vormen van integratie en samenwerking die in het Verdrag voorkomen | 15 |
| De Europese Unie | 15 |
| De Europese Gemeenschap | 16 |
| Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid | 17 |
| De samenwerking op het gebied van de justitie en de binnenlandse zaken | 17 |
| De sociale politiek | 17 |
| * Betekenis van de slotbepalingen | 17 |
| * Gedachtenwisseling in het Adviescomité | 17 |
| * Invoering van het subsidiariteitsbeginsel | 19 |
| II.1. Uitdieping van de bestaande Gemeenschap | 21 |
| II.1.1. De Economische en Monetaire Unie | 21 |
| II.1.1.1. Voornaamste kenmerken | 21 |
| De Economische en Monetaire Unie in fase drie | 24 |
| II.1.1.2. Bespreking in het Adviescomité | 26 |
| De draagwijdte van de Economische Unie | 26 |
| De weerslag van het ontbreken van het fiscale luik in de Economische en Monetaire Unie | 27 |
| Toetreding tot de derde fase van de Economische en Monetaire Unie | 27 |
| a) Dubbelzinnigheid omtrent het begin van de derde fase | 27 |
| b) De begrotingscriteria | 28 |
| c) De wenselijkheid van het niet-discriminatie-beginsel | 29 |
| d) De aansprakelijkheid van de regio's in de federale Staten bij buitensporige tekorten en bij ontoereikende interne convergentie | 29 |
| e) De gevolgen voor België van een eventuele laatijdige toetreding tot de Economische en Monetaire Unie | 30 |
| f) De rol en het statuut van de Europese Centrale Bank | 30 |

| Pages | Blz. |
|--|------|
| g) Les implications du passage à l'Union monétaire sur le statut de la Banque Nationale . . . | 31 |
| h) L'impact du choix d'un écu «gelé» plutôt que d'un écu «fort» | 31 |
| II.1.1.3. Conclusion | 32 |
| II.1.2. La politique sociale | 33 |
| Spécificité de l'accord dans sa forme | 33 |
| II.1.2.1. L'approche du Gouvernement belge | 33 |
| II.1.2.1.1. Le point de vue de la délégation belge en cours de négociation | 33 |
| II.1.2.1.2. Appréciation par le Gouvernement de l'accord atteint | 35 |
| 1. La valeur juridique du Protocole | 35 |
| 2. Une innovation historique: la reconnaissance formelle, dans l'accord, du rôle des partenaires sociaux | 37 |
| II.1.2.1.3. Débat du Comité d'avis avec M. Windey, attaché social de la Représentation permanente de la Belgique auprès de la Communauté européenne | 38 |
| II.1.3. L'appréciation des partenaires sociaux au sujet de l'Union économique et monétaire et sur la politique sociale | 47 |
| II.1.3.1. Positions communes aux organisations d'employeurs et de travailleurs | 47 |
| II.1.3.1.1. La position de la C.S.C. | 47 |
| II.1.3.1.2. La position de la F.G.T.B. | 49 |
| II.1.3.1.3. La position de la C.G.S.L.B. | 53 |
| II.1.3.1.4. La position du <i>Belgische Boerenbond</i> | 54 |
| II.1.3.1.5. La position de la F.E.B. | 55 |
| II.1.3.1.6. La position de l'Union syndicale des classes moyennes de Belgique | 59 |
| II.1.3.1.7. La position du <i>Nationaal Christelijk Middenstandsverbond</i> | 60 |
| II.1.3.2. Echange de vues avec le Comité d'avis | 61 |
| — Réponse de M. B. Noël, secrétaire national de la C.G.S.L.B. | 65 |
| — Réponse de M. L. Voets, directeur du service d'étude de la F.G.T.B. | 65 |
| g) De gevolgen van de overgang naar de Monetaire Unie voor het Statuut van de Nationale Bank | 31 |
| h) De gevolgen van de keuze voor een «bevroren» in plaats van een «harde» Ecu | 31 |
| II.1.1.3. Besluit | 32 |
| II.1.2. De sociale politiek | 33 |
| Specifieke vorm van de Overeenkomst | 33 |
| II.1.2.1. Benaderingswijze van de Belgische Regering | 33 |
| II.1.2.1.1. Standpunt van de Belgische delegatie tijdens de onderhandelingen | 33 |
| II.1.2.1.2. Beoordeling van de Overeenkomst door de Regering | 35 |
| 1. De juridische waarde van het Protocol | 35 |
| 2. Een historische vernieuwing: de uitdrukkelijke erkenning van de rol van de sociale partners in de Overeenkomst | 37 |
| II.1.2.1.3. Gesprek van het Adviescomité met de heer Windey, sociaal attaché van de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Gemeenschap | 38 |
| II.1.3. Het oordeel van de sociale partners over de Economische en Monetaire Unie en de sociale politiek | 47 |
| II.1.3.1. Gemeenschappelijke standpunten van de werkgevers- en de werknemersorganisaties | 47 |
| II.1.3.1.1. Het standpunt van het A.C.V. | 47 |
| II.1.3.1.2. Het standpunt van het A.B.V.V. | 49 |
| II.1.3.1.3. Het standpunt van de A.C.L.V.B. | 53 |
| II.1.3.1.4. Het standpunt van de Belgische Boerenbond | 54 |
| II.1.3.1.5. Het standpunt van het V.B.O. | 55 |
| II.1.3.1.6. Het standpunt van de Syndicale Unie van de Belgische Middenstand | 59 |
| II.1.3.1.7. Het standpunt van het Nationaal Christelijk Middenstandsverbond | 60 |
| II.1.3.2. Gesprek met het Adviescomité | 61 |
| — Antwoord van de heer B. Noël, nationaal secretaris van de A.C.L.V.B. | 65 |
| — Antwoord van de heer L. Voets, directeur van de studiedienst van het A.B.V.V. | 65 |

| | Pages | | Blz. |
|--|-------|--|------|
| — Réponse de M. A. Daemen, secrétaire général de la C.S.C. | 66 | — Antwoord van de heer A. Daemen, secretaris generaal van het A.C.V. | 66 |
| — Réponse de M. R. Delarue, juriste de la C.S.C. | 68 | — Antwoord van de heer R. Delarue, jurist bij het A.C.V. | 68 |
| — Réponse de M. W. Beirnaert, administrateur directeur général de la F.E.B. | 68 | — Antwoord van de heer W. Beirnaert, bestuurder-directeur-generaal van het V.B.O. | 68 |
| — Réponse de M. P. Pype, collaborateur du service d'étude du <i>Belgische Boerenbond</i> | 70 | — Antwoord van de heer P. Pype, medewerker van de studiedienst van de Belgische Boerenbond | 70 |
| — Réponse de M. P. Colin, secrétaire général de l'Union des Classes moyennes | 71 | — Antwoord van de heer P. Colin, secretaris-generaal van de Unie van de Middenstand | 71 |
| — Réponse de M. R. Wayaert, attaché social du N.C.M.V. | 72 | — Antwoord van de heer R. Wayaert, sociaal attaché van het N.C.M.V. | 72 |
| II.1.4. La cohésion | 73 | II.1.4. De cohesie | 73 |
| II.1.4.1. Les principales caractéristiques | 73 | II.1.4.1. Voornaamste kenmerken | 73 |
| II.1.4.2. Echange de vues au sein du Comité d'avis | 74 | II.1.4.2. Bespreking in het Adviescomité | 74 |
| II.1.5. Les politiques nouvelles et l'extension des politiques existantes | 75 | II.1.5. De nieuwe beleidsdomeinen en de verruiming van de bestaande beleidsdomeinen | 75 |
| II.1.5.1. Les nouvelles politiques communautaires | 75 | II.1.5.1. De nieuwe beleidsdomeinen van de Gemeenschap | 75 |
| Principales caractéristiques | 75 | Voornaamste kenmerken | 75 |
| II.1.5.2. Une absence marquante | 79 | II.1.5.2. Een opvallende afwezigheid | 79 |
| II.1.5.3. Conclusion | 79 | II.1.5.3. Besluit | 79 |
| II.1.6. La citoyenneté | 80 | II.1.6. Het Europees burgerschap | 80 |
| II.1.6.1. Les principales caractéristiques | 80 | II.1.6.1. Voornaamste kenmerken | 80 |
| II.1.6.2. Débat au sein du Comité d'avis | 81 | II.1.6.2. Bespreking in het Adviescomité | 81 |
| II.1.7. Conclusion | 81 | II.1.7. Besluit | 81 |
| II.2. Les autres piliers de l'Union européenne | 82 | II.2. De andere pijlers van de Europese Unie | 82 |
| II.2.1. La politique étrangère et de sécurité commune | 82 | II.2.1. Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid | 82 |
| II.2.1.1. La situation antérieure au traité sur l'Union européenne | 82 | II.2.1.1. Situatie vóór het Verdrag betreffende de Europese Unie | 82 |
| II.2.1.2. La situation après le traité sur l'Union européenne | 83 | II.2.1.2. Situatie na het Verdrag betreffende de Europese Unie | 83 |
| — Réalisations importantes dans le cadre de l'accord sur la P.E.S.C. | 83 | — Belangrijke verwezenlijkingen binnen de overeenkomst over het G.B.V.B. | 83 |
| — Procédure décisionnelle | 85 | — De beslissingsprocedure | 85 |
| — Modifications de la procédure | 85 | — Wijzigingen op procedureel gebied | 85 |
| — Le nouveau rôle de l'Union de l'Europe occidentale dans le cadre de la construction européenne | 86 | — De nieuwe rol van de Westeuropese Unie in de Europese constructie | 86 |
| II.2.1.3. Echange de vues au sein du Comité d'avis avec M. A. Adam, directeur général de la Politique au ministère des Affaires étrangères | 86 | II.2.1.3. Gedachtenwisseling in het Adviescomité met de heer A. Adam, directeur-generaal van de Politiek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken | 86 |
| II.2.2. La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures | 92 | II.2.2. Samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken | 92 |

| | Pages | | Blz. |
|--|-------|---|------|
| II.2.2.1. Les principales caractéristiques | 92 | II.2.2.1. Voornaamste kenmerken | 92 |
| II.2.2.1.1. Description | 92 | II.2.2.1.1. Beschrijving | 92 |
| II.2.2.1.2. Evaluation | 100 | II.2.2.1.2. Evaluatie | 100 |
| II.2.2.1.3. Conclusion | 103 | II.2.2.1.3. Besluit | 103 |
| II.2.2.2. Echange de vues du Comité d'avis avec M. L. De Witte, chef de cabi- net du ministre de l'Intérieur, et avec Mme J. De Grootte, conseiller au cabinet du ministre de la Justice | 104 | II.2.2.2. Gedachtenwisseling in het Advies- comité met de heer L. De Witte, kabinetschef van de minister van Binnenlandse Zaken, en mevrouw J. De Grootte, adviseur bij het kabi- net van de minister van Justitie . | 104 |
| II.2.2.3. Conclusion générale | 108 | II.2.2.3. Algemeen besluit | 108 |
| II.3. La restructuration des institutions communautaires | 108 | II.3. De herstructurering van de communautaire instel- lingen | 108 |
| II.3.1. Le déficit démocratique/la démocratisation des institutions communautaires | 108 | II.3.1. Democratisch tekort/democratisering van de communautaire instellingen | 108 |
| II.3.2. Les institutions communautaires | 110 | II.3.2. De instellingen van de Gemeenschap | 110 |
| II.3.2.1. Le Parlement européen | 110 | II.3.2.1. Het Europees Parlement | 110 |
| II.3.2.1.1. Dans le domaine insti- tutionnel | 111 | II.3.2.1.1. Op het vlak van de instellingen | 111 |
| II.3.2.1.2. Dans le domaine législatif | 112 | II.3.2.1.2. Op wetgevend vlak | 112 |
| II.3.2.1.3. Conclusion | 113 | II.3.2.1.3. Besluit | 113 |
| II.3.2.2. Le Conseil | 114 | II.3.2.2. De Raad | 114 |
| II.3.2.3. La Commission européenne | 114 | II.3.2.3. De Europese Commissie | 114 |
| II.3.2.4. La Cour de Justice | 115 | II.3.2.4. Het Hof van Justitie | 115 |
| II.3.2.5. La Cour des comptes | 115 | II.3.2.5. De Rekenkamer | 115 |
| II.3.2.6. Le Comité économique et social | 116 | II.3.2.6. Het Economisch en Social Comité | 116 |
| II.3.2.7. Le Comité des régions | 116 | II.3.2.7. Het Comité van de regio's | 116 |
| II.4. Le rôle des Parlements nationaux | 117 | II.4. De rol van de nationale Parlementen | 117 |
| CHAPITRE III | 118 | HOOFDSTUK III | 118 |
| <i>L'après-Maastricht</i> | 118 | <i>Na Maastricht</i> | 118 |
| III.1. Implications du traité sur l'Union européenne | 118 | III.1. Gevolgen van het Verdrag voor de Europese Unie | 118 |
| III.1.1. Pour l'ensemble de la Communauté | 118 | III.1.1. Voor de gehele Gemeenschap | 118 |
| III.1.1.1. Les problèmes liés à la ratifica- tion | 118 | III.1.1.1. Problemen in verband met de bekrachtiging | 118 |
| III.1.1.2. L'accroissement de l'efficacité de la Communauté | 120 | III.1.1.2. Doeltreffender werking van de Gemeenschap | 120 |
| III.1.1.3. Le développement de la cohé- rence | 121 | III.1.1.3. Verbeterde samenhang | 121 |
| III.1.1.4. L'introduction de la dimension régionale | 122 | III.1.1.4. Regionale dimensie | 122 |
| III.1.1.5. Les implications budgétaires du paquet Delors II | 123 | III.1.1.5. Budgettaire weerslag van het pakket-Delors II | 123 |
| III.1.1.6. Les échéances imposées par le traité aux institutions commu- nautaires | 124 | III.1.1.6. Streefdata die het Verdrag aan de communautaire instellingen oplegt | 124 |
| III.1.2. Pour la Belgique | 127 | III.1.2. Voor België | 127 |
| III.1.2.1. Problèmes liés à la ratification | 127 | III.1.2.1. Problemen in verband met de bekrachtiging | 127 |

| | Pages | | Blz. |
|--|-------|---|------|
| | — | | — |
| III.1.2.2. Implications budgétaires de la mise en œuvre du traité . . . | 128 | III.1.2.2. Budgettaire weerslag van de toepassing van het Verdrag . . . | 128 |
| III.1.2.2.1. En fonction de l'entrée dans l'Union économique et monétaire . . . | 128 | III.1.2.2.1. Voor de toetreding tot de Economische en Monetaire Unie . . . | 128 |
| III.1.2.2.2. En fonction du paquet Delors II . . . | 129 | III.1.2.2.2. Voor het pakket-Delors II | 129 |
| A. Les implications budgétaires générales des propositions . . . | 129 | A. Algemene budgettaire weerslag van de voorstellen . . . | 129 |
| B. La position du ministre des Finances au sujet de la révision proposée du mécanisme de financement . . . | 130 | B. De stellingen van de minister van Financiën in verband met de voorgestelde herziening van het financieringsmechanisme | 130 |
| C. L'appréciation des partenaires sociaux | 134 | C. Standpunt van het de sociale partners | 134 |
| 1. La F.E.B. | 134 | 1. Het V.B.O. | 134 |
| 2. La F.G.T.B. et la C.S.C. | 138 | 2. Het A.B.V.V. en het A.C.V. | 138 |
| III.1.2.2.3. Echange de vues au sein du Comité d'avis avec M. L. Hubloue, conseiller au cabinet du ministre des Finances . . . | 139 | III.1.2.2.3. Gedachtenwisseling in het Adviescomité met de heer L. Hubloue, adviseur van het kabinet van de minister van Financiën | 139 |
| III.1.2.3. Les échéances à respecter | 143 | III.1.2.3. Na te leven termijnen | 143 |
| III.2. Quelle suite donner au traité sur l'Union européenne? | 144 | III.2. Welk gevolg moet worden gegeven aan het Verdrag betreffende de Europese Unie? | 144 |
| III.2.1. La Conférence intergouvernementale prévue pour 1996 | 144 | III.2.1. Intergouvernementele Conferentie van 1996 | 144 |
| III.2.2. Les positions exprimées lors de la VI ^e Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires (4 et 5 mai 1992 à Lisbonne) | 146 | III.2.2. Standpunten ingenomen tijdens de VI ^e Conferentie van de organen gespecialiseerd in communautaire aangelegenheden (Lissabon, 4 en 5 mei 1992) | 146 |
| III.3. L'élargissement: tâche jugée principale par certains pour les années 1993 à 1997 | 146 | III.3. Uitbreiding: door sommigen beschouwd als de voornaamste taak voor de jaren 1993 tot 1997 | 146 |
| AVIS | 148 | ADVIES | 148 |

INTRODUCTION

L'approche choisie pour ce rapport, s'organise autour de deux axes. Le premier, qui traverse le rapport dans sa totalité, place le traité dans une perspective chronologique avec comme date-pivot la conclusion du traité sur l'Union à Maastricht.

C'est ainsi que le second chapitre, qui constitue la partie la plus importante et la plus volumineuse du rapport, décrit le contenu du traité en y rattachant les commentaires émis par différents négociateurs et spécialistes mais également par les interlocuteurs sociaux et économiques.

Autour de cette partie s'agencent les deux autres chapitres essentiels. Le premier décrit les étapes marquantes dans l'élaboration des Communautés européennes avant le traité et les travaux ayant abouti à ce dernier. Le troisième évalue la situation créée par le traité. Une distinction y est établie entre les implications concernant tous les Etats membres et celles qui touchent plus particulièrement la Belgique.

Un autre axe organise spécifiquement le second chapitre qui étudie les différents domaines couverts par le traité de Maastricht.

Il était tout à fait concevable de structurer l'analyse du traité en abordant séparément les différents domaines selon l'ordre où ils figurent dans le traité. Il a cependant été jugé préférable de les regrouper d'après le degré de coopération ou d'intégration atteint à leur sujet dans les termes du traité. Cela permet de montrer clairement que le traité n'institue pas strictement une structure à trois piliers dans l'Union européenne, mais que certaines passerelles et ouvertures, potentielles ou installées dès à présent, orientent l'évolution vers une structure où le « tronc » communautaire serait renforcé.

C'est dans la ligne de ce raisonnement que l'on a préféré regrouper sous une section intitulée « l'approfondissement de la Communauté existante » non seulement les domaines où l'unification est atteinte mais également le développement de notions qui la favorisent, telles que la cohésion ou la citoyenneté.

Le Comité d'avis a opéré son évaluation au départ des critères inscrits dans le memorandum que le Parlement avait préparé en vue de la Conférence des Parlements de la Communauté européennes qui s'était tenue à Rome en novembre 1990.

INLEIDING

In dit verslag wordt het Verdrag benaderd volgens twee hoofdlijnen. De eerste hoofdlijn, die in het hele verslag terug te vinden is, plaatst het Verdrag in een historisch perspectief, met als spildatum de dag waarop het Unieverdrag te Maastricht werd ondertekend.

Zo wordt in hoofdstuk II, dat het belangrijkste en omvangrijkste gedeelte van dit verslag vormt, de inhoud van het Verdrag omschreven, met daarbij de commentaren van de verschillende onderhandelaars en specialisten, maar ook van de sociale partners en het bedrijfsleven.

Daarrond staan twee andere belangrijke hoofdstukken. Het eerste beschrijft de belangrijkste stadia in de opbouw van de Europese Gemeenschappen vóór het Unieverdrag alsook de werkzaamheden die tot dat Verdrag hebben geleid. In hoofdstuk III wordt een evaluatie gemaakt van de toestand die door het Verdrag is gecreëerd. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de gevolgen die voor alle Lid-Staten gelden en die welke vooral voor België van belang zijn.

Een tweede hoofdlijn loopt door hoofdstuk II, dat een onderzoek wijdt aan de verschillende gebieden die door het Verdrag van Maastricht worden bestreken.

Het onderzoek van het Verdrag had zo gestructureerd kunnen worden dat één voor één alle gebieden werden behandeld in de volgorde waarin ze in het Verdrag voorkomen. Er is evenwel de voorkeur aan gegeven ze te groeperen volgens de graad van samenwerking of integratie die dank zij het Verdrag wordt bereikt. Hierdoor kan duidelijk worden gemaakt dat het Verdrag geen strakke structuur met drie pijlers in de Europese Unie instelt, maar dat er potentiële of reeds bestaande overstappen en openingen aanwezig zijn die de ontwikkeling in de hand werken naar een structuur waarin de gemeenschappelijke basis van de Gemeenschap versterkt te voorschijn zal komen.

Om die reden zijn in een afdeling met als titel « Uitdieping van de bestaande Gemeenschap » niet alleen die gebieden ondergebracht waarop de eenmaking reeds een feit is, maar worden ook de begrippen toegelicht die deze eenmaking zullen bevorderen, zoals de cohesie of het Europees burgerschap.

Daarnaast heeft het Adviescomité bij de evaluatie de criteria gehanteerd van het memorandum dat het Parlement had voorbereid met het oog op de Conferentie van de Parlementen van de Europese Gemeenschap (Rome, november 1990).

Les principales exigences exprimées à Rome :

1. La volonté de sauvegarder l'unicité du traité

Celle-ci se traduit par le souci d'inclure l'Union économique et monétaire dans les traités existants.

2. Le souci de démocratisation

- par l'attribution au Parlement européen :

Δ du contrôle des nouvelles institutions créées par le traité, y compris les institutions économiques et monétaires;

Δ d'un rôle constituant;

Δ d'un pouvoir d'initiative et de décision en matière législative;

Δ d'un pouvoir d'initiative et de censure de la Commission;

- par l'amélioration de la transparence des décisions du Conseil et de la Commission;

- par l'instauration de la citoyenneté européenne.

3. La reconnaissance de la dimension régionale et le développement d'une politique régionale volontariste

4. L'amélioration de l'efficacité des institutions communautaires par :

- l'extension du vote à la majorité au sein du Conseil;
- l'opérationnalité du principe de la subsidiarité;
- la répartition des compétences entre les niveaux européen, national et régional.

Ces différentes revendications rejoignent les grandes lignes du mémorandum présenté par le Gouvernement belge.

Les priorités y sont cependant différentes: l'extension des compétences du Parlement européen ainsi que la démocratisation de l'appareil européen sont primordiales dans le texte final de la Conférence de Rome.

L'évaluation du traité se fera donc principalement sur cette base, tout en attachant une importance particulière aux critères ayant rassemblé le consensus le plus large:

- la démocratisation;
- la subsidiarité;
- la reconnaissance du rôle des régions.

De belangrijkste eisen naar voor gebracht in Rome:

1. De wil om het bij één enkel Verdrag te houden

Dat blijkt uit het streven om de Economische en Monetaire Unie in de bestaande verdragen op te nemen.

2. Het streven naar democratisering

- door aan het Europees Parlement toe te kennen:

Δ het toezicht op de nieuwe door het Verdrag opgerichte instellingen, met inbegrip van de economische en monetaire instellingen;

Δ een grondwetgevende bevoegdheid

Δ het initiatiefrecht en de beslissingsbevoegdheid inzake regelgeving;

Δ een bevoegdheid inzake investituur en afkeuring ten opzichte van de Commissie.

- door de beslissingen van de Raad en de Commissie doorzichtiger te maken;

- door het Europees burgerschap in te voeren.

3. De erkenning van de regionale dimensie en de ontwikkeling van een voluntaristisch regionaal beleid

4. De communautaire instellingen doeltreffender te laten werken door:

- de verruiming van de stemming bij meerderheid binnen de Raad;
- de toepasbaarheid van het subsidiariteitsbeginsel;
- de verdeling van de bevoegdheden tussen de Europese, de nationale en regionale instellingen.

Deze verschillende eisen sluiten aan bij de krachtlijnen van het memorandum dat de Belgische Regering heeft ingediend.

Er worden evenwel andere prioriteiten gelegd: de verruiming van de bevoegdheden van het Europees Parlement en de democratisering van het Europees bestuursapparaat krijgen de belangrijkste plaats in de slottekst in de Conferentie van Rome.

De evaluatie van het Verdrag gaat dus in hoofdzaak daar van uit, doch hecht bijzonder veel belang aan de criteria die op de ruimste consensus konden rekenen:

- democratisering;
- subsidiariteit;
- erkenning van de rol van de regio's.

Afin de disposer d'une information complète au sujet de l'élaboration du nouveau traité et de ses implications, le Comité d'avis a entendu des spécialistes et des négociateurs pour presque tous les domaines abordés dans le traité. Ces auditions ont été réparties sur huit séances d'une durée moyenne d'une demi-journée chacune.

Δ M. M. Eyskens, Ministre des Affaires étrangères (11.02.1992) dans une approche générale;

Δ M. G. Brouhns, Représentant personnel du Ministre des Finances aux négociations (25.02.1992) au sujet de l'Union économique et monétaire;

Δ M. L. Hubloue, Conseiller au Cabinet du Ministre des Finances (07.05.1992) au sujet des implications budgétaires du traité;

Δ M. Ph. de Schoutheete de Tervarent, Représentant Permanent de la Belgique auprès des Communautés européennes (17.03.1992) au sujet des aspects institutionnels et de la Politique étrangère et de sécurité commune;

Δ M. P. Windey, Attaché social auprès de la Représentation Permanente de la Belgique auprès des Communautés européennes (24.03.1992) au sujet du volet social;

Δ M. A. Adam, directeur général de la Politique au Ministère des Affaires étrangères (31.03.1992) au sujet de la Politique étrangère et de sécurité commune;

Δ M. L. De Witte, chef du cabinet du Ministre de l'Intérieur et Mme J. De Grootte, attaché auprès du Cabinet du Ministre de la Justice (21.04.92) au sujet de la Coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures.

Le Comité d'avis a également tenu à entendre les représentants des partenaires sociaux au sujet des modifications intervenues dans les domaines économique et social. Une audition a été organisée à cet effet le 21 avril 1992 avec les représentants suivants:

Δ M. A. Daemen, secrétaire national de la C.S.C.

Δ M. R. Delarue, juriste à la C.S.C.

Δ M. L. Voets, directeur du Service d'études du département économique de la F.G.T.B.

Δ M. B. Noël, secrétaire national de la CGSLB

Δ M. W. Beirnaert, administrateur-directeur général de la F.E.B.

Δ M. P. Pype, collaborateur du service d'études du Belgische Boerenbond

Teneinde te kunnen beschikken over volledige informatie over de uitvoering van het nieuwe Verdrag en de gevolgen die het tot stand brengt, heeft het Adviescomité deskundigen en onderhandelaars gehoord voor bijna alle gebieden die in het Verdrag aan bod komen. Aan deze hoorzittingen zijn acht vergaderingen gewijd, die elk gemiddeld een halve dag hebben geduurd.

Δ De heer M. Eyskens, Minister van Buitenlandse Zaken (11.02.1992) voor een algemeen overzicht;

Δ De heer G. Brouhns, persoonlijk vertegenwoordiger van de Minister van Financiën bij de onderhandelingen (25.02.1992) over de Economische en Monetaire Unie;

Δ De heer Hubloue, adviseur bij het kabinet van de Minister van Financiën (17.05.1992) over de budgettaire gevolgen van het Verdrag;

Δ De heer Ph. de Schoutheete de Tervarent, de Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Europese Gemeenschappen (17.03.1992) over de institutionele aspecten, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid;

Δ De heer P. Windey, sociaal attaché bij de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Gemeenschappen (24.03.1992) over het sociale aspect;

Δ De heer A. Adam, directeur-generaal van de politiek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken (31.03.1992) over het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid;

Δ De heer L. De Witte, kabinetschef van de Minister van Binnenlandse Zaken en mevrouw J. De Grootte, attaché bij het kabinet van de Minister van Justitie (21.04.92) over de Samenwerking inzake Justitie en Binnenlandse Zaken.

Het Adviescomité heeft eveneens de mening willen vernemen van de vertegenwoordigers van de sociale partners aangaande de wijzigingen op economisch en sociaal gebied. Daarom werd op 21 april 1992 een hoorzitting georganiseerd met de volgende vertegenwoordigers:

Δ De heer A. Daemen, nationaal secretaris van het A.C.V.

Δ De heer R. Delarue, jurist bij het A.C.V.

Δ De heer L. Voets, directeur van de Studiedienst van de economische afdeling van het A.B.V.V.

Δ De heer B. Noël, nationaal secretaris van de ACLVB

Δ De heer W. Beirnaert, bestuurder-directeur-generaal van het V.B.O.

Δ De heer P. Pype, medewerker van de studiedienst van de Belgische Boerenbond

Δ M. P. Colin, secrétaire général de l'Union des Classes moyennes

Δ M. R. Wayaert, conseiller en affaires sociales du N.C.M.V.

Le traité de Maastricht suscitant des réactions de plus en plus nombreuses au fur et à mesure du déroulement de la procédure de ratification dans les États membres, il est évident que des développements nouveaux surviendront encore après l'approbation de ce rapport par le Comité d'avis. Dès lors, ceux-ci ne pourront être considérés comme manquants par les lecteurs du présent document.

CHAPITRE I

BREF APERÇU DE LA PERIODE PRECEDANT LE TRAITE SUR L'UNION EUROPEENNE

En décembre 1990, s'ouvraient à Rome les deux conférences intergouvernementales sur l'Union politique européenne et sur l'Union économique et monétaire qui devaient aboutir au traité sur l'Union européenne, conclu à Maastricht en décembre 1991.

Les Communautés européennes ont, depuis leur constitution, évolué au rythme des traités et des actes modifiant les conventions originaires.

Le traité de Paris du 18 avril 1951, a créé la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier, alors que la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique ont été instituées par les deux traités de Rome du 25 mars 1957.

Le 8 avril 1965, le traité de fusion signé à Bruxelles, a institué un Conseil unique et une Commission unique des Communautés.

Les pouvoirs financiers du Parlement européen ont été accrus par le traité de Luxembourg du 22 avril 1970 et le traité de Bruxelles du 22 juillet 1975.

L'Union économique et monétaire serait impensable sans l'expérience engagée en 1979 par la mise en place du système monétaire européen. Celui-ci était caractérisé par:

- une marge de fluctuation de 2,25 p.c. à la hausse et à la baisse pour chacune des monnaies (les taux pivots et l'indicateur de divergence sont calculés en référence à la valeur de l'écu);
- une coordination étroite entre les politiques monétaires, économiques et budgétaires des Douze matérialisée par l'existence d'un Comité monétaire et d'un Comité des Gouverneurs de banque centrale;

Δ De heer Colin, secretaris-generaal van de Unie van de Middenstand

Δ De heer R. Wayaert, adviseur in sociale zaken van het N.C.M.V.

Aangezien het Verdrag van Maastricht steeds meer reacties uitlokt naarmate de ratificatieprocedure in de verschillende Lid-Statens op gang komt, zullen er zich ongetwijfeld nog nieuwe ontwikkelingen voordoen na de goedkeuring van dit verslag door het Adviescomité. De lezers van dit document worden dan ook verzocht die ontbrekende ontwikkelingen niet te beschouwen als een lacune in dit verslag.

HOOFDSTUK I

KORT OVERZICHT VAN DE PERIODE DIE HET VERDRAG BETREFFENDE DE EUROPESE UNIE VOORAFGAAT

In december 1990 werden te Rome twee intergouvernementele conferenties gehouden over de Europese Politieke Unie en de Economische en Monetaire Unie, die hebben geleid tot het Verdrag betreffende de Europese Unie, gesloten te Maastricht in december 1991.

Sedert hun oprichting is de ontwikkeling van de Europese Gemeenschappen verlopen via een aantal verdragen en akten tot wijziging van de oorspronkelijke overeenkomsten.

Zo is bij het Verdrag van Parijs van 18 april 1951 de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal opgericht en liggen de twee Verdragen van Rome van 25 maart 1957 aan de basis van de Europese Economische Gemeenschap en van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie.

Op 8 april 1965 werd te Brussel het Verdrag ondertekend tot instelling van één Raad en één Commissie voor de drie Europese Gemeenschappen.

Voorts werd de financiële armslag van het Europees Parlement verruimd door het Verdrag van Luxemburg van 22 april 1970 en door het Verdrag van Brussel van 22 juli 1975.

De Economische en Monetaire Unie had er evenwel niet kunnen komen zonder de invoering van een Europees muntstelsel, dat in 1979 werd ingevoerd. De voornaamste kenmerken daarvan zijn:

- een fluctuatiemarge van 2,25 pct., zowel in opwaartse als in neerwaartse richting, voor ieder van de munten (de spilkoersen en de afwijkingsindicator worden bepaald volgens de waarde van de ecu);
- een nauwe samenwerking op het stuk van het monetair, economische en budgettair beleid van de Twaalf, die vaste vorm heeft gekregen in de oprichting van een Monetair Comité en van een Comité van de Presidenten van de centrale banken;

- un Fonds européen de coopération monétaire (FECOM) créé dès 1973, disposant de 20 p.c. des réserves en or et dollars des Etats membres pour régler les transactions au sein du système monétaire européen;

- un mécanisme de soutien à court terme, en cas de déséquilibre monétaire grave d'un Etat membre (sous forme de mobilisation d'écus auprès du FECOM pour intervenir sur les marchés des changes).

L'Acte unique européen des 17 et 28 février 1986, a apporté le parachèvement du marché intérieur ainsi qu'une codification de la coopération politique internationale.

Après ce saut qualitativement déterminant de l'Acte Unique, prévoyant pour la fin de 1992 le passage à un marché unique sans frontières intérieures, la voie vers une centralisation plus forte de la politique de la Communauté était ouverte. La dynamique qui avait dès l'origine poussé la Communauté économique européenne vers la réalisation d'un espace économique unique a atteint à Maastricht le niveau supérieur de l'Union: la signature d'un accord instaurant à terme une banque centrale et une monnaie unique pour toute la Communauté.

L'accord sur l'Union économique et monétaire répond également à la conscience croissante de la nécessité pour l'Europe de consolider sa place sur la scène économique internationale, face au bloc nord-américain et aux forces économiques asiatiques en pleine expansion.

Est venue s'ajouter à ce défi économique externe l'évolution que les pays de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale ont traversée sur le plan économique et politique. Les nouvelles démocraties reconnaissent une valeur de référence dans la Communauté européenne en ce qui concerne la réalisation économique en cours en son sein ainsi que dans son fonctionnement de plus en plus démocratique.

Les négociateurs du Sommet de Maastricht ne pouvaient par ailleurs éluder la pression exercée sur leurs travaux par les Etats candidats à l'adhésion. Le Sommet de Maastricht avait pour mission d'affirmer la crédibilité des Douze. Des Etats aussi différents que certains Etats membres de l'Association européenne de libre échange (A.E.L.E.) ou Chypre, Malte et la Turquie attendaient sans aucun doute avec grande attention le résultat de ce sommet.

Au niveau des Etats membres comme des institutions, la Communauté s'est trouvée confrontée à des exigences croissantes quant à la démocratisation de ses institutions. L'insistance du Parlement européen à obtenir des compétences plus en accord avec sa qualité d'assemblée parlementaire élue au suffrage universel était devenue incontournable. Une exigence

- de l'oprichting in 1973 van het Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking (EFMS), dat kan beschikken over 20 pct. van de goud- en dollarreserves van de Lid-Staten om alle verrichtingen binnen het EMS te regelen;

- een mechanisme voor steun op korte termijn ingeval een Lid-Staat in ernstige monetaire moeilijkheden komt (het mobiliseren van ecu's bij het EFMS teneinde op de wisselmarkten te kunnen opereren).

De Europese Akte van 17 en 28 februari 1986 betekende de voltooiing van de interne markt alsook het onder regels brengen van de internationale politieke samenwerking.

Na deze kwalitatief belangrijke stap voorwaarts, met de overgang naar een eengemaakte markt zonder binnengrenzen tegen eind 1992 in het verschiet, ligt de weg open naar een sterkere centralisering van het communautair beleid. Vanaf het begin heeft de Europese Economische Gemeenschap gestreefd naar het realiseren van één grote economische ruimte. Dat streven komt door het Verdrag van Maastricht op het hoger niveau van de Unie: het ondertekenen van een akkoord waarbij op termijn een centrale bank wordt opgericht en een enkele munt voor de gehele Gemeenschap wordt ingevoerd.

Het akkoord over de Economische en Monetaire Unie speelt tevens in op het groeiende bewustzijn dat Europa te allen prijze zijn plaats in het internationaal economisch gebeuren moet zien te beveiligen tegenover het Noordamerikaanse blok en de economische krachten in Azië die een geweldige groei doormaken.

Bij die externe economische uitdaging zijn nog de economische en politieke ontwikkelingen in de landen van Oost- en Centraal-Europa gekomen. De jonge democratieën erkennen de Europese Gemeenschap als een referentiewaarde op het stuk van de economische prestaties die zij binnen haar grenzen heeft bereikt, en van haar werking op een steeds ruimere democratische grondslag.

Op de Top van Maastricht konden de onderhandelaars overigens niet voorbij gaan aan druk die uitging van de kandidaat-Lid-Staten. De Top van Maastricht moest de geloofwaardigheid van de Twaalf bevestigen. Erg verschillende Staten, zoals bepaalde Lid-Staten van de Europese Vrijhandelsassociatie (E.V.A.) of zoals Cyprus, Malta en Turkije, hebben ongetwijfeld met grote belangstelling uitgekeken naar het resultaat van die Top.

Zowel bij haar Lid-Staten als bij haar instellingen kreeg de Gemeenschap te maken met steeds nieuwe eisen op het stuk van de democratisering van haar instellingen. De nadrukkelijke vraag van het Europees Parlement om zijn bevoegdheden beter af te stemmen op zijn hoedanigheid van met algemeen stemrecht verkozen parlementaire assemblée heeft zij

parallèle émanait des citoyens de la Communauté, qui se sont prononcés en faveur d'une plus grande transparence et d'une meilleure accessibilité des institutions.

Le soutien apporté par les parlements nationaux et par certains gouvernements d'Etats membres à ces revendications, leur ont conféré le poids que l'on sait. Les parlements nationaux y ont joint leur exigence d'une nouvelle attitude de la part de leurs gouvernements respectifs dans l'élaboration de la législation européenne: le stade d'unification atteint avant le traité de Maastricht justifiait déjà une approche différente de la prise de décision communautaire. Les parlements nationaux ne se satisferaient plus d'être mis au courant des décisions du Conseil *a posteriori*, mais réclamaient le droit de déterminer de commun accord avec les Exécutifs nationaux les positions qu'ils défendraient au niveau communautaire.

La préparation du Sommet de Maastricht

1. Au niveau gouvernemental

Les conférences intergouvernementales, dont les étapes ont été ponctuées par les sommets européens de Rome, de Luxembourg et de Maastricht, se sont rapidement différenciées par leur esprit et leur rythme, selon qu'il s'agissait du domaine économique et monétaire ou du domaine politique et social.

Comme il est dit plus haut, les négociateurs et les institutions étaient extrêmement bien préparés à opérer d'importantes percées sur le plan économique et monétaire. Il ne s'agissait en fait que de mener à bien un processus en cours et un objectif commun.

De fait, la conférence intergouvernementale sur l'Union économique et monétaire a progressé de façon extrêmement satisfaisante.

En ce qui concerne le domaine politique, il était difficile de parler de consensus en cours de négociation, à tel point qu'à la veille du Sommet de Maastricht, le pessimisme régnait quant aux progrès que l'on pourrait encore réaliser.

Quant à la politique sociale, de longues négociations avaient suscité l'espoir qu'un accord pourrait intervenir au niveau des Douze. Réalisant que le Royaume-Uni ne s'associerait pas à cet accord, les onze autres Etats membres ont préféré ne pas affaiblir

niet naast zich kunnen neerleggen. Ook de burgers van de Gemeenschap hebben een dergelijke eis naar voren gebracht: ze hebben zich uitgesproken voor een grotere transparantie en een betere toegankelijkheid van de instellingen.

Zoals men weet, heeft de steun die de nationale parlementen en de regeringen van bepaalde Lid-Staten aan deze eisen hebben gegeven, ervoor gezorgd dat zij nog meer gewicht hebben gekregen. De nationale parlementen hebben daarbij nog hun eigen eis gevoegd: zij wensten dat hun respectieve regeringen een andere houding zouden aannemen bij het opstellen van de Europese regelgeving. Alleen al het niveau van de eenmaking dat vóór het Verdrag van Maastricht was bereikt, kon een gewijzigde aanpak van de communautaire besluitvorming verantwoorden. Voortaan zouden de nationale parlementen geen genoeg meer nemen met achteraf te vernemen wat de Raad had besloten. Zij eisten het recht op om in overleg met de nationale Executieven de standpunten te bepalen die zij bij de Gemeenschap zouden verdedigen.

Vorbereiding van de Top van Maastricht

1. Op regeringsniveau

De intergouvernementele conferenties waarvan de werkzaamheden kracht werden bijgezet door de Europese Top van Rome, van Luxemburg en van Maastricht, zijn spoedig elk hun eigen weg ingeslagen naargelang zij economische en monetaire, dan wel politieke en sociale aangelegenheden behandelen.

Zoals hierboven is uiteengezet, waren de onderhandelaars en de instellingen uiterst degelijk voorbereid om op het economische en monetaire vlak baanbrekend werk te verrichten. In feite kwam het er alleen maar op aan een aan de gang zijnde ontwikkeling tot een goed einde te brengen en een gemeenschappelijke doelstelling te verwezenlijken.

Bijgevolg heeft de intergouvernementele conferentie over de Economische en Monetaire Unie een uitermate bevredigende voortgang gekend.

Op het politieke vlak kon men nauwelijks gewagen van een op handen zijnde consensus, in zoverre zelfs dat er aan de vooravond van de Top van Maastricht vrij veel pessimisme bestond over een mogelijke vooruitgang.

Voor de sociale politiek hadden langdurige onderhandelingen de hoop gewekt dat de Twaalf een overeenkomst zouden sluiten. Toen gebleken is dat het Verenigd Koninkrijk niet tot die overeenkomst zou toetreden, hebben de overige elf Lid-Staten er de

la teneur de l'accord atteint ont choisi la formule de l'accord à Onze rendu possible par un protocole des Douze.

En juin 1991, les propositions de la présidence luxembourgeoise, faisant apparemment la part belle à la solution intergouvernementale, avaient été largement décriées. Cependant, ce seront ces propositions-là qui reviendront sur la table à Maastricht après la tentative isolée de la présidence néerlandaise de privilégier l'approche communautaire, cette initiative n'étant soutenue dans cette proposition que par la seule délégation belge.

Le mémorandum belge du 20 mars 1990

Ce document contenait des propositions ayant trait au domaine institutionnel, à l'élimination du déficit démocratique, à l'inclusion du principe de subsidiarité dans le traité et à certaines améliorations pratiques dans les procédures de coopération politique européenne.

Le ministre des Affaires étrangères en charge pendant les négociations a manifesté, par ses exposés devant le Comité d'avis, sa grande satisfaction au sujet des suites données aux propositions contenues dans le mémorandum.

Citons pour mémoire:

- l'extension à un grand nombre de matières de la décision à la majorité qualifiée au niveau du Conseil;
- l'extension de la procédure de coopération à tous les cas faisant l'objet d'un vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil et l'attribution d'un droit d'opposition au Parlement européen;
- l'extension de la procédure de coopération en vigueur à dix nouveaux cas d'application;
- l'inscription du respect des droits de l'Homme dans les dispositions préliminaires;
- le droit de vote aux élections communales pour les ressortissants de la Communauté;
- l'inscription du principe de subsidiarité dans le traité.

Si les propositions formulées par les négociateurs belges au cours des Conférences intergouvernementales ont été suivies d'effet favorable, il faudra par contre juger différemment, au cours de l'évaluation qui fait l'objet de ce rapport, des exigences formulées par le Parlement.

voorkeur aan gegeven de inhoud van de bereikte overeenkomst niet af te zwakken en hebben ze gekozen voor de formule van een Overeenkomst met Elf, waartoe een Protocol van de Twaalf de mogelijkheid bood.

In juni 1991 waren de voorstellen van het Luxemburgse voorzitterschap die de voorkeur gaven aan een intergouvernementele oplossing, op hardnekkig verzet gestuit. Nochtans zijn diezelfde voorstellen te Maastricht opnieuw in behandeling genomen na een geïsoleerde poging van het Nederlands voorzitterschap om de communautaire aanpak te benadrukken, een initiatief dat uiteindelijk alleen op de steun van de Belgische delegatie heeft kunnen rekenen.

Het Belgische memorandum van 20 maart 1990

Dit document bevatte een aantal voorstellen over het institutioneel aspect, het wegwerken van het democratisch tekort, het opnemen van het subsidiariteitsbeginsel in het Verdrag en het aanbrengen van een aantal praktische verbeteringen in de procedures op het stuk van de Europese politieke samenwerking.

In de loop van zijn uiteenzettingen voor het Adviescomité heeft de toenmalige Minister van Buitenlandse Zaken, die aan de onderhandelingen heeft deelgenomen, zijn ruime voldoening uitgesproken over de manier waarop de voorstellen van dat memorandum tot praktische resultaten hebben geleid.

Pro memorie vermelden wij hier:

- het verruimen tot een groot aantal aangelegenheden van de besluitvorming met gekwalificeerde meerderheid bij de Raad;
- het verruimen van de samenwerkingsprocedure tot alle gevallen waarover de Raad met gekwalificeerde meerderheid een besluit neemt en het toekennen van een blokkeringsrecht aan het Europees Parlement;
- het verruimen van de geldende samenwerkingsprocedure tot tien nieuwe toepassingsgevallen;
- het opnemen van de eerbiediging van de rechten van de mens in de inleidende bepalingen;
- het kiesrecht van onderdanen van de Lid-Staten bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat van verblijf;
- het opnemen van het subsidiariteitsbeginsel in het Verdrag.

De voorstellen van de Belgische onderhandelaars tijdens de Intergouvernementele Conferenties werden met bevredigende resultaten bekroond, maar men kan niet hetzelfde beweren van de eisen van het Parlement, zoals zal blijken uit de evaluatie waarover dit rapport handelt.

2. *Au niveau parlementaire*

En vue de la Conférence des Parlements de la Communauté tenue à Rome du 27 au 30 novembre 1990, la Chambre des Représentants et le Sénat avaient approuvé à une large majorité un mémorandum (Doc. Chambre n° 1362 90/91 — *Compte rendu analytique* du Sénat, 23 novembre 1990).

Le contenu de ce texte a été largement repris dans la déclaration finale adoptée par la Conférence le 30 novembre 1990. Ces deux textes reflètent le mieux les espoirs qu'une très large majorité des membres des parlements nationaux avaient placés dans les Conférences intergouvernementales. Le déroulement incertain de ces dernières a suscité l'inquiétude des parlementaires belges, qui ont traduit ce sentiment dans des résolutions mettant les négociateurs en garde contre une insuffisance dans la démocratisation du fonctionnement de la Communauté et dans l'extension des compétences du Parlement européen.

La résolution adoptée par la Chambre des Représentants allait même jusqu'à faire dépendre la ratification de l'approbation par le Parlement européen, démarche que le Sénat n'a pas faite sienne.

CHAPITRE II

LE NOUVEAU TRAITE

Considérations préliminaires

La structure du traité

Le texte comporte les titres suivants.

TITRE I — Dispositions communes

TITRE II — Dispositions portant modification du traité instituant la Communauté économique européenne en vue d'établir la Communauté européenne

TITRE III — Dispositions modifiant le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier

TITRE IV — Dispositions modifiant le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique

TITRE V — Dispositions concernant une politique étrangère et de sécurité commune

TITRE VI — Dispositions sur la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

2. *Op parlementair niveau*

Ter voorbereiding van de Conferentie van de Parlemen ten van de Europese Gemeenschap die van 27 tot 30 november 1990 te Rome plaats zou hebben, hadden de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Senaat met een ruime meerderheid een memorandum goedgekeurd (Gedr. St. Kamer nr. 1362, 90/91 en *Beknopt Verslag* van de Senaat, 23 november 1990).

De door de Conferentie op 30 november 1990 goedgekeurde slotverklaring heeft de inhoud van dit memorandum in ruime mate overgenomen. Deze twee teksten bieden een zeer goed beeld van de verwachtingen die het merendeel van de leden van de nationale parlemen ten in de intergouvernementele conferenties hadden gevestigd. Het ongewisse verloop van deze Conferenties heeft bij de Belgische parlemen tsleden een gevoel van ongerustheid teweeggebracht. Zij hebben dat verwoord in een aantal resoluties, waarin zij de onderhandelaars waarschuwen voor een gebrekkige democratisering in de werking van de Gemeenschap en de verruiming van de bevoegdheden van het Europees Parlement.

De resolutie, zoals de Kamer van Volksvertegenwoordigers die had goedgekeurd, wilde zelfs de ratificatie van het Verdrag koppelen aan de goedkeuring door het Europese Parlement, doch de Senaat is de Kamer hierin niet gevolgd.

HOOFDSTUK II

HET NIEUWE VERDRAG

Voorafgaande beschouwingen

De structuur van het Verdrag

De tekst omvat de volgende titels.

TITEL I — Gemeenschappelijke bepalingen

TITEL II — Bepalingen houdende wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap met het oog op de oprichting van de Europese Gemeenschap

TITEL III — Bepalingen houdende wijzigingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal

TITEL IV — Bepalingen tot wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie

TITEL V — Bepalingen betreffende een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

TITEL VI — Bepalingen betreffende de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken

TITRE VII — Dispositions finales

Dix-sept protocoles et trente-trois déclarations précisent l'application des termes du traité, auquel ils sont annexés.

Les protocoles traitant des dispositions suivantes sont d'une importance prépondérante:

— Protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne.

— Protocole sur les statuts de l'Institut monétaire européen.

— Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs.

— Protocole sur les critères de convergence visés à l'article 109.J du traité instituant la Communauté européenne.

— Protocole sur le passage à la phase III de l'Union économique et monétaire.

— Protocole sur la politique sociale, auquel est annexé un accord conclu entre les Etats membres de la Communauté européenne à l'exception du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, auquel sont jointes deux déclarations.

— Protocole sur la cohésion économique et sociale.

Les déclarations suivantes ont particulièrement retenu l'attention du Comité d'avis:

— Déclaration relative au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne.

— Déclaration relative à la conférence des Parlements.

— Déclaration relative au nombre des membres de la Commission et du Parlement européen.

— Déclaration relative à l'Union de l'Europe occidentale.

— Déclaration relative à l'asile.

— Déclaration relative à la coopération policière.

Les formes d'intégration et de coopération figurant dans le traité

L'Union européenne

L'Union européenne est la notion introduite dans le traité pour englober toutes les formes d'intégration ou de coopération existantes. Ses fondements et ses objectifs sont définis dans les « dispositions communes du traité »: l'Union est « fondée sur les Commu-

TITEL VII — Slotbepalingen

Zeventien protocollen en drieëndertig verklaringen gehecht aan het Verdrag geven toelichting bij de verdragsbepalingen.

Van zeer groot belang zijn de protocollen met de volgende bepalingen:

— Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken van de Europese Centrale Bank.

— Protocol betreffende de statuten van het Europees Monetair Instituut.

— Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.

— Protocol betreffende de in artikel 109. J van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap bedoelde convergentiecriteria.

— Protocol betreffende de overgang naar de derde fase van de Economische en Monetaire Unie.

— Protocol betreffende de sociale politiek, waaraan een overeenkomst is gehecht tussen de Lid-Staten van de Europese Gemeenschap, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, die vergezeld gaat van twee verklaringen.

— Protocol betreffende economische en sociale samenhang.

Het Adviescomité heeft zich in het bijzonder gebogen over de volgende verklaringen:

— Verklaring betreffende de rol van de nationale parlementen in de Europese Unie.

— Verklaring betreffende de Conferentie van de Parlementen.

— Verklaring betreffende het aantal leden van de Commissie en van het Europees Parlement.

— Verklaring betreffende de Westeuropese Unie.

— Verklaring betreffende het asielbeleid.

— Verklaring betreffende de politieke samenwerking.

De vormen van integratie en samenwerking die in het Verdrag voorkomen

De Europese Unie

In het Verdrag is het begrip Europese Unie ingevoerd dat alle bestaande vormen van integratie of samenwerking moet bundelen. De grondvesten en de doelstellingen van de Unie worden omschreven in de « gemeenschappelijke bepalingen » van het Verdrag:

nautés européennes complétées par les politiques et formes de coopération » instaurées par le traité. Elle a une « mission » (article A) et des « objectifs » (article B) et dispose d'un « cadre institutionnel unique » (article C).

Elle agit au moyen des institutions de la Communauté européenne, mais également par d'autres organes, tels que le Comité de Coordination prévu par l'article K.4 dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.

Il est clair que ses objectifs sont plus larges que ceux de la Communauté européenne; principalement dans les domaines de la politique étrangère et de sécurité commune et de la justice et des affaires intérieures.

Après Maastricht, la représentation du temple dont le fronton (l'Union) serait soutenu par trois piliers (la Communauté, la Politique étrangère et de sécurité commune et la Coopération dans le domaine de la Justice et des Affaires intérieures), n'est pas fidèle à l'accord intervenu: où classer par exemple l'accord concernant l'Europe sociale qui introduit d'importants éléments d'unification tout en ne concernant qu'onze Etats membres? Dans le présent rapport, l'accent dans l'appréciation du protocole sur la politique sociale est mis sur l'avancée vers l'Union puisque le protocole sur la politique sociale se trouve traité dans le chapitre II.1 qui regroupe les facteurs d'approfondissement.

La Communauté européenne

Cette notion qui recouvre une réalité plus restreinte que celle de l'Union, se trouve définie à l'article G des « dispositions portant modification du traité instituant la Communauté économique européenne en vue d'établir la Communauté européenne ».

La forme du traité de la Communauté économique européenne a en grands traits été conservée dans le nouveau traité sur la Communauté européenne. L'article 2 redéfinit la mission de la Communauté, l'article 3 étend la liste de ses activités. L'Union économique et monétaire est intégrée à la Communauté.

Il est à noter que la nouvelle partie consacrée à la citoyenneté de l'Union est insérée avant la partie traitant des politiques de la Communauté, ce qui n'est peut-être pas indifférent pour son poids politique. Notons également que les droits et les devoirs des citoyens sont ceux qui découlent du traité sur la *Communauté européenne* alors qu'il est clairement institué une citoyenneté de l'*Union*.

de Unie is «gegrond op de Europese Gemeenschappen, aangevuld met het beleid en de samenwerkingsnormen» die bij dit Verdrag worden ingesteld. Zij heeft een «taak» (artikel A) en «doel» (artikel B) en beschikt over «één institutioneel kader» (artikel C).

De Unie treedt op door middel van de instellingen van de Europese Gemeenschap, maar eveneens door andere organen, zoals het Coördinatiecomité waarin artikel K.4 voorziet op het vlak van justitie en binnenlandse zaken.

Haar doelstellingen zijn duidelijk ruimer dan die van de Europese Gemeenschap, voornamelijk inzake het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en inzake justitie en binnenlandse zaken.

Na Maastricht stemt het beeld van de tempel met het fronton (de Unie) ondersteund door drie pijlers (de Gemeenschap, het gemeenschappelijk buitenlands- en veiligheidsbeleid en de samenwerking op het vlak van justitie en binnenlandse zaken) niet meer overeen met het gesloten akkoord: waar moet bijvoorbeeld de overeenkomst betreffende het sociale Europa ingedeeld worden? Hierin komen immers belangrijke elementen van eenmaking naar voren die alleen betrekking hebben op elf Lid-Staten. In dit verslag wordt bij de beoordeling van het Protocol betreffende de sociale politiek vooral de nadruk gelegd op de voortgang naar de Unie aangezien het Protocol betreffende de sociale politiek in hoofdstuk II.1 samen met de factoren voor de uitdieping van de Gemeenschap wordt behandeld.

De Europese Gemeenschap

Achter dit begrip staat een realiteit die beperkter is dan die van de Unie. De omschrijving ervan staat in artikel G van de «bepalingen houdende wijziging van het verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap met het oog op de oprichting van de Europese Gemeenschap».

De vorm van het Verdrag van de Europese Economische Gemeenschap is in grote lijnen bewaard gebleven in het nieuwe Verdrag over de Europese Gemeenschap. Artikel 2 geeft een nieuwe omschrijving van de taak van de Gemeenschap en artikel 3 breidt de lijst van haar werkdomeinen uit. De Economische en Monetaire Unie wordt een integraal deel van de Gemeenschap.

Er zij opgemerkt dat het nieuwe deel gewijd aan het burgerschap van de Unie ingevoegd wordt vóór het deel dat het beleid van de Gemeenschap behandelt. Dat is wellicht niet onbelangrijk voor het politieke gewicht ervan. Voorts staat er nog dat de rechten en de plichten van de burgers voortvloeien uit het Verdrag over de Europese *Gemeenschap*, terwijl duidelijk een burgerschap van de *Unie* wordt ingesteld.

La politique étrangère et de sécurité commune

Ces dispositions, instaurant une collaboration intergouvernementale renforcée, sont décrites hors du traité sur la Communauté européenne, à l'article J du traité de l'Union.

La Coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures

A l'instar de la politique étrangère et de sécurité commune, cette coopération ne peut être incluse dans le traité de la Communauté européenne et se trouve décrite à l'article K du traité sur l'Union. Ces dispositions se distinguent de celles de l'article J par la possibilité introduite à l'article K de transférer certains domaines à la Communauté européenne en étendant l'application de l'article 100.C.

La politique sociale

Un protocole entre les Douze autorise un accord entre onze Etats membres au sujet de la politique sociale.

Cet accord entre onze des douze partenaires ne pouvait donc figurer ni dans le traité sur la Communauté européenne, ni dans le traité sur l'Union.

Le protocole qui en fixe les modalités fait à tort référence à l'acquis communautaire puisqu'il n'existe pas en ce domaine. Soulignons qu'il s'agit ici d'une matière pour laquelle le consensus n'a pas pu être atteint.

L'importance des dispositions finales

Les dispositions finales accentuent la subordination de la Communauté à l'Union. Ainsi l'article N prévoit qu'amender le traité sur la Communauté n'est possible qu'en passant par le traité sur l'Union. De la même façon, il est impossible d'entrer dans la Communauté sans devenir membre de l'Union.

Les 17 protocoles ont force de loi, ce qui n'est pas le cas des 33 déclarations. Elles constituent autant de précisions au sujet de l'interprétation et de l'application des dispositions du traité.

Echange de vues au sein du Comité d'avis

Au cours de son exposé, le Représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés euro-

Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid

Deze bepalingen, die de intergouvernementele samenwerking versterken, zijn in artikel J van het Verdrag over de Unie opgenomen, buiten het Verdrag over de Europese Gemeenschap.

De samenwerking op het gebied van de justitie en de binnenlandse zaken

Evenmin als het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid kan deze vorm van samenwerking in het Verdrag over de Europese Gemeenschap worden opgenomen. Ze wordt dan ook beschreven in artikel K van het Verdrag over de Unie. Deze bepalingen onderscheiden zich van die van artikel J, aangezien in artikel K de mogelijkheid vervat ligt om bepaalde domeinen over te hevelen naar de Europese Gemeenschap door een verruiming van de toepassing van artikel 100 C.

De sociale politiek

Een protocol tussen de Twaalf machtigt elf Lid-Staten een overeenkomst over de sociale politiek te sluiten.

Deze overeenkomst tussen elf van de twaalf partners kon dus noch in het Verdrag over de Europese Gemeenschap, noch in het Verdrag over de Unie worden opgenomen.

In het protocol dat de toepassingsregels ervan vaststelt, wordt echter ten onrechte verwezen naar het «acquis communautaire», aangezien dit op dit terrein niet bestaat. Er zij op gewezen dat het hier gaat om een aangelegenheid waarvoor geen consensus is bereikt.

Betekenis van de slotbepalingen

De slotbepalingen versterken de ondergeschiktheid van de Gemeenschap aan de Unie. Zo bepaalt artikel N dat amendering van het Verdrag over de Gemeenschap enkel mogelijk is via het Verdrag over de Unie. Zo is het ook onmogelijk om tot de Gemeenschap toe te treden zonder lid van de Unie te worden.

De 17 protocollen hebben kracht van wet maar de 33 verklaringen niet. Zij maken wel duidelijk hoe de verdragsbepalingen geïnterpreteerd en uitgevoerd moeten worden.

Gedachtenwisseling in het Adviescomité

In zijn uiteenzetting heeft de Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Europese Gemeenschap-

péennes, M. Ph. de Schoutheete de Tervarent, a indiqué les précisions suivantes au sujet de la structure de l'Union.

Les partisans du temple (3 piliers et un fronton) se sont opposés aux partisans de l'arbre (tronc commun d'où sortent des branches). La Belgique défend traditionnellement cette dernière formule, bien que les images utilisées soient de nature trompeuse. La Belgique a défendu une communautarisation aussi large que possible traduite le plus clairement par le soutien marqué à la présidence hollandaise pour sa proposition de structure unitaire, malheureusement rejetée par les dix autres Etats membres.

Principalement, la négociation qui a abouti au traité de Maastricht s'est faite au départ de la proposition luxembourgeoise qui prévoyait des piliers (la Communauté, la Coopération en matière de politique extérieure et de sécurité, la Coopération en matière de justice et d'affaires intérieures et, en retrait, l'Union de l'Europe occidentale) reliés par des passerelles.

Bien que les Belges préfèrent une structure plus unitaire, ils se félicitent de voir installé un cadre institutionnel unique et par ailleurs une série de passerelles entre les différentes composantes de l'Union.

Le représentant permanent a souligné qu'il est fondamental d'avoir réussi à inscrire l'Union économique et monétaire dans le traité sur la Communauté européenne. Les propositions initiales (française et britannique) tendaient beaucoup à singulariser le fonctionnement de l'Union économique et monétaire, au point d'en faire un pilier à peu près séparé. Cet écueil a été évité.

Le représentant permanent a indiqué qu'en somme, en termes de structure, l'on a sauvé l'essentiel, installé un certain nombre de passerelles et certaines clauses de révision plus particulièrement par l'article B qui prévoit le réexamen de tous les problèmes dans un temps limité.

L'importance de l'article B a été soulignée par le Président de la Commission européenne qui y voit dans la formulation, « L'Union se donne pour objectifs (...) d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition à terme d'une politique de défense commune qui pourrait conduire, le moment venu, à une défense commune », la phrase-clé des dispositions communes; celle-ci a été introduite grâce à une proposition de la représentation belge, qui s'est constamment battue pour l'obtenir.

pen, de heer Ph. de Schoutheete de Tervarent, de volgende toelichting bij de structuur van de Unie gegeven.

De voorstanders van de tempel (drie pijlers en een fronton) stonden tegenover de voorstanders van de boom (gemeenschappelijke stam met vertakkingen). België verdedigt traditioneel deze laatste formule, ook al geven de gebruikte concepten een vals beeld. België heeft een verruiming van de communautaire benadering verdedigd. Dat is duidelijk gebleken uit onze steun aan het Nederlandse voorzitterschap, dat het voorstel van de unitaire structuur lanceerde, jammer genoeg verworpen door de tien andere Lid-Staten.

De onderhandelingen die tot het Verdrag van Maastricht hebben geleid, waren voornamelijk gebaseerd op het Luxemburgse voorstel waarin sprake was van pijlers (de Gemeenschap, de samenwerking inzake buitenlands en veiligheidsbeleid, de samenwerking inzake justitie en binnenlandse zaken en, op de achtergrond, de Westeuropese Unie) onderling verbonden door overstapmogelijkheden.

Hoewel de Belgen liever een meer unitaire structuur tot stand zien komen, verheugen zij zich over de uitbouw van een eenvormig institutioneel kader met een reeks overstapmogelijkheden tussen de verschillende delen van de Unie.

De Permanente Vertegenwoordiger heeft erop gewezen dat met het opnemen van de Economische en Monetaire Unie in het Verdrag over de Europese Gemeenschap een fundamentele stap is gezet. In de oorspronkelijke voorstellen (van Frankrijk en Groot-Brittannië) was er een veel sterkere tendens aanwezig om de Economische en Monetaire Unie een eigen werking te geven zodat deze pijler bijna volledig los zou staan. Deze klip is omzeild.

Als men in termen van structuren spreekt, aldus de Permanente Vertegenwoordiger, zijn de belangrijkste punten uit de brand gesleept: er zijn een aantal overstapmogelijkheden ingevoerd en er is voorzien in bepaalde herzieningsbedingen, meer bepaald artikel B dat alle problemen op termijn aan een nieuw onderzoek wil onderwerpen.

De betekenis van artikel B werd onderstreept door de Voorzitter van de Europese Commissie die in de zinsnede « De Unie stelt zich ten doel (...) de bevestiging van de identiteit van de Unie op het internationale vlak, met name door de tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, met inbegrip van de bepaling op termijn van een gemeenschappelijk defensiebeleid, dat mettertijd tot een gemeenschappelijke defensie zou kunnen leiden » de sleutel ziet van de gemeenschappelijke bepalingen; deze bepaling is ingevoegd dank zij een voorstel van de Belgische vertegenwoordiging die zich onafgebroken voor dit doel heeft ingezet.

Le Représentant permanent souligne l'importance du fait que la structure de l'édifice européen ne consacre aucunement le triomphe de l'intergouvernemental.

Au cours de l'exposé du ministre des Affaires étrangères, M. Eyskens, un membre a prié ce dernier de fournir des éclaircissements au sujet de la nouvelle situation créée par l'existence d'un volet social approuvé par onze Etats membres sur douze. Le Ministre considère que, dans les faits, c'est un « traité-bis » qui a été élaboré: un volet pour lequel les institutions communautaires entrèrent uniquement en jeu pour les onze signataires. Cela posera sans nul doute des problèmes quant à la portée juridique du protocole, à la Cour de Justice où les décisions concernant le volet social ne pourront se faire qu'au nom des onze signataires ainsi qu'au Parlement européen. Le Ministre y voit un accord politique qui constitue un dangereux précédent pour d'autres exceptions futures.

L'introduction du principe de subsidiarité

Ce principe de subsidiarité est présent à différents endroits du traité sur l'Union européenne.

A l'article A, il est précisé que « le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une Union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises le plus près possible des citoyens ».

A l'article 3 B du traité instituant la Communauté européenne, la notion apparaît de façon explicite:

« Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de la subsidiarité que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire. »

De plus en plus de matières font partie des matières à compétence multiple, ce qui explique le poids acquis dès à présent par la notion de subsidiarité.

Plusieurs dispositions essentiellement nouvelles dans le traité en traduisent l'esprit par la formule « La Communauté appuie et encourage l'action des Etats membres » dans les politiques ayant trait:

- à l'éducation, la formation professionnelle et la jeunesse (art. 126);

De Permanente Vertegenwoordiger wijst op het betekenisvolle feit dat de intergouvernementele structuur in het Europese bouwwerk helemaal niet de bovenhand heeft gekregen.

In de loop van de uiteenzetting van de minister van Buitenlandse Zaken, de heer Eyskens, heeft een lid om verduidelijking verzocht aangaande de nieuwe toestand die ontstaan is naar aanleiding van de goedkeuring van een sociale overeenkomst door elf van de twaalf Lid-Staten. De minister is van oordeel dat er in feite een « bis-verdrag » opgesteld is: een gedeelte waarvoor de instellingen van de Gemeenschap alleen zullen optreden voor de elf ondertekenende landen. Ongetwijfeld zullen er inzake de juridische strekking moeilijkheden rijzen bij het Hof van Justitie waar de beslissingen betreffende het sociale deel slechts kunnen worden genomen in naam van de elf ondertekenende landen, alsmede bij het Europees Parlement. De minister ziet hierin een politieke overeenkomst die een gevaarlijk precedent vormt voor andere uitzonderingen in de toekomst.

Invoering van het subsidiariteitsbeginsel

Het subsidiariteitsbeginsel is op verschillende plaatsen in het Verdrag over de Europese Unie aanwezig.

In artikel A wordt bepaald dat « dit Verdrag een nieuwe etappe markeert in het proces van totstandbrenging van een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa, waarin de besluiten zo dicht mogelijk bij de burger worden genomen ».

In artikel 3 B van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt het begrip uitdrukkelijk vermeld:

« Op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen treedt de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts op indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt. »

Voor steeds meer materies zijn diverse instanties bevoegd, wat verklaart waarom het begrip subsidiariteit nu reeds grote betekenis heeft verkregen.

In verschillende grotendeels nieuwe bepalingen van het Verdrag vindt men de geest van het subsidiariteitsbeginsel terug in de formule « De Gemeenschap ondersteunt en stimuleert de activiteiten van de Lid-Staten ». Het gaat hier om de volgende beleidsdoelstellingen:

- onderwijs, beroepsopleiding en jeugd (art. 126);

- à la culture (art. 128);
- à la santé publique (art. 129);
- à la protection des consommateurs (art. 129 A).

Le traité de Maastricht renforce l'option d'une subsidiarité protégeant les prérogatives des Etats membres par une définition limitative des domaines d'intervention de la Communauté: celle-ci ne peut agir que dans les domaines que les Etats membres lui assignent.

En outre, pour les matières où une certaine compétence a été attribuée à la Communauté, le principe de subsidiarité impose la condition suivante: ne pas vouloir régler à l'échelon communautaire ce qui peut être mieux décidé ou mieux géré aux plans national ou régional et n'entreprendre en commun que les actions dont l'efficacité s'en trouvera améliorée.

L'avenir démontrera dans quelle mesure ce principe pourra être utilisé par les Etats membres qui désirent s'opposer à certaines mesures communautaires.

Avec l'article 3 B du traité de Maastricht, il est de toute façon créé une base juridique pour invoquer la subsidiarité. Il sera donc possible à un Etat membre de saisir la Cour de Justice s'il estime que certaines propositions de la Commission ou du Conseil transgressent ce principe.

Celui-ci risque d'être fréquemment opposé au contenu de l'article 100 qui habilite le Conseil à arrêter des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du Marché commun.

Une des conséquences les plus significatives de ces dispositions a été la reconnaissance mutuelle des normes relatives aux produits.

Il est en effet aussi ardu d'évaluer à quel niveau la prise d'une décision est la plus efficace, que d'évaluer dans quelle mesure les réglementations nationales peuvent avoir une incidence sur le fonctionnement du Marché commun et requièrent par conséquent une harmonisation.

Le principe de subsidiarité tel qu'il est décrit à l'article 3 B constitue par ailleurs un complément aux dispositions créant le Comité des Régions. Si ce dernier choisit une ligne de conduite dynamique, le principe de la subsidiarité aura d'autant plus de chances d'être appliqué.

Lors de son exposé devant le Comité d'avis, le Représentant permanent de la Belgique auprès des

- cultuur (art. 128);
- volksgezondheid (art. 129);
- consumentenbescherming (art. 129 A).

Het Verdrag van Maastricht versterkt de keuze voor een subsidiariteit, die de prerogatieven van de Lid-Staten beschermt, door een uitputtende opsomming te geven van de gebieden waarop de Gemeenschap kan optreden: de Gemeenschap kan alleen activiteiten ontwikkelen op terreinen die door de Lid-Staten worden aangewezen.

Bovendien geldt voor de materies waarin de Gemeenschap een bepaalde bevoegdheid heeft verworven, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel de volgende voorwaarde: niet op het niveau van de Gemeenschap willen regelen wat beter beslist of beheerd kan worden door de Staat of de regio en alleen dan gemeenschappelijk optreden wanneer dat de doelmatigheid ten goede komt.

De toekomst zal uitwijzen in welke mate de Lid-Staten zich op dat beginsel kunnen beroepen om zich te verzetten tegen sommige maatregelen van de Gemeenschap.

Met artikel 3 B van het Verdrag van Maastricht wordt in elk geval een juridische basis gelegd die het mogelijk maakt zich te beroepen op de subsidiariteit. Een Lid-Staat zal zich dus tot het Hof van Justitie kunnen wenden wanneer hij van mening is dat bepaalde voorstellen van de Commissie of de Raad dit beginsel met de voeten treden.

Dit beginsel zou weleens herhaaldelijk kunnen worden opgeworpen tegen de inhoud van artikel 100, waarbij de Raad gemachtigd wordt richtlijnen vast te stellen voor de onderlinge aanpassingen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de Gemeenschappelijke Markt.

Een van de belangrijke gevolgen van die bepalingen was de wederzijdse erkenning van de productnormen.

Het is immers niet minder moeilijk een antwoord te krijgen op de vraag op welk niveau de meest doeltreffende beslissing kan worden genomen dan in te schatten in welke mate nationale reglementeringen de werking van de Gemeenschappelijke Markt beïnvloeden en bijgevolg geharmoniseerd moeten worden.

Het subsidiariteitsbeginsel beschreven in artikel 3 B vormt overigens een aanvulling op de bepalingen tot oprichting van het Comité van de regio's. Indien dat Comité een dynamisch beleid voert, zal het subsidiariteitsbeginsel des te vaker kunnen worden toegepast.

Bij zijn uiteenzetting voor het Adviescomité heeft de Permanente Vertegenwoordiger van België bij de

Communautés européennes, M. Ph. de Schoutheete de Tervarent, a confirmé qu'à l'heure actuelle, la subsidiarité constitue un principe quelque peu ambigu et subjectif.

Le même point de vue a été défendu par M. W. Beirnaert, administrateur-directeur général de la F.E.B.

II. 1. L'approfondissement de la Communauté existante

II. 1.1. L'Union économique et monétaire

II. 1.1.1. Principales caractéristiques exposées par M. Brouhns, Administrateur général du Trésor et Représentant personnel du ministre des Finances

La progression vers l'Union économique et monétaire

Cinq caractéristiques principales sont à relever.

1. L'achèvement du marché intérieur

C'est la condition nécessaire à la réussite de l'Union économique et monétaire. A cette fin, il reste une série de directives européennes à élaborer (par exemple dans le domaine financier: la création de directives ayant trait aux services d'investissement). Par ailleurs, un grand nombre de directives qui ne sont pas encore transposées en droit national, devraient l'être avant la fin de cette année.

2. La convergence comme enjeu principal dans la progression vers l'Union économique et monétaire

Il faut distinguer deux formes de convergence:

A. Dans le traité, la convergence volontaire d'un certain nombre de politiques est traduite en quatre critères (art. 109 J du traité instituant la Communauté européenne):

1. La stabilité des prix.
2. La situation saine des finances publiques qui exclut l'existence d'un déficit excessif.
3. Le respect des marges de fluctuation normales au sein de mécanismes du taux de change du système monétaire européen.
4. La stabilité de la convergence dans l'établissement du taux d'intérêt à long terme.

Le traité de Maastricht a engendré deux valeurs précises en ce qui concerne le second critère. Celui-ci est constitué en effet de deux normes budgétaires:

a) une norme de flux: le solde net à financer normalisé sur des bases communes à la Communauté ne peut excéder 3 p.c. du P.I.B.

Europese Gemeenschappen, de heer Ph. de Schoutheete de Tervarent, bevestigd dat in de huidige omstandigheden de subsidiariteit een enigszins dubbelzinning en subjectief beginsel is.

Hetzelfde standpunt werd verdedigd door de heer W. Beirnaert, bestuurder-directeur-generaal van het V.B.O.

II. 1. Uitdieping van de bestaande Gemeenschap

II. 1.1. De Economische en Monetaire Unie

II. 1.1.1. Voornaamste kenmerken toegelicht door de heer Brouhns, administrateur-generaal van de Schatkist en persoonlijk vertegenwoordiger van de minister van Financiën

De voortgang naar de Economische en Monetaire Unie

Er vallen vijf hoofdkenmerken aan te stippen.

1. Voltooiing van de interne markt

De voltooiing van de interne markt vormt de noodzakelijke voorwaarde voor het welslagen van de Economische en Monetaire Unie. Daartoe dienen er nog Europese richtlijnen opgesteld te worden (bijvoorbeeld op het stuk van de financiën: richtlijnen over de investeringsdiensten). Voor het overige moeten er vóór het eind van het jaar nog een groot aantal richtlijnen in de nationale rechtsorde worden omgezet.

2. De convergentie als hoofddoel bij de voortgang naar de Economische en Monetaire Unie

Er bestaan twee soorten van convergentie:

A. In het Verdrag krijgt de vrijwillige convergentie van een aantal beleidsvormen vaste vorm in vier criteria:

1. Prijsstabiliteit.
2. Gezonde overheidsfinanciën, wat onverenigbaar is met een buitensporig tekort.
3. Inachtneming van normale fluctuatiemarges van het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel.
4. Duurzaamheid van de convergentie bij het bepalen van de rentevoet op lange termijn.

Voor het tweede criterium bepaalt het Verdrag van Maastricht twee precieze waarden. Dat criterium bevat immers twee begrotingsnormen:

a) Een «flux»-norm: het netto financierings-tekort genormaliseerd op basis van gemeenschappelijke regels, mag niet meer dan 3 pct. van het B.B.P. bedragen;

b) une norme de réserve: le stock de la dette pour tous les pouvoirs publics et parapublics ne peut dépasser 60 p.c. du P.I.B.

Après Maastricht, ces deux normes budgétaires sont exprimées plutôt en termes dynamiques qu'en termes statiques: l'accent est mis sur l'évolution favorable des finances publiques vers ces deux normes. Ceci est le plus clair dans le cas de la norme de réserve: en 1996, il ne faut pas être nécessairement sous le cap des 60 p.c., mais il faut avoir évolué de façon significative en cette direction, si l'on l'a dépassée.

Pour la Belgique, la seule norme susceptible d'être atteinte est celle du flux.

B. La convergence d'un certain nombre de données macro-économiques a trait au niveau de vie dans et entre les Etats membres et s'exprime en P.I.B. par habitant. Ce critère est primordial pour les pays de l'Europe du Sud et pour l'Irlande. La réponse du traité en cette matière est le renforcement de la cohésion sociale et économique, qui repose sur trois piliers:

a) une nouvelle répartition des dépenses budgétaires européennes, en particulier au sein des fonds structurels;

b) la création d'un nouveau fonds budgétaire européen: le fonds de cohésion économique et social;

c) l'engagement politique d'examiner les moyens européens propres afin d'améliorer la cohésion qui forme l'enjeu principal du «Paquet Delors II».

3. Le rythme de la progression vers l'Union monétaire européenne

Trois phases sont prévues:

— Celle déjà atteinte dès le 1^{er} juillet 1990,

— A partir du 1^{er} janvier 1994: deuxième étape,

— A partir du 1^{er} janvier 1997 ou du 1^{er} janvier 1999: troisième étape.

Le processus de l'Union monétaire se caractérise par un rythme propre.

Les phases 1 et 2 seront celles de l'Union économique

- La phase 1 comprend une réorientation macro-économique et un contrôle européen sur la politique économique des Etats membres; la décision et l'exécution par les Etats membres des programmes pluriannuels de convergence.

- La phase 2 sera celle de la mise sous contrôle du budget.

b) Een «stock»-norm: de totale schuld van alle overheids- en semi-overheidsinstellingen, mag niet meer dan 60 pct. van het B.B.P. bedragen.

Na de invoering van het Verdrag van Maastricht, zullen die twee begrotingsnormen veeleer in dynamische dan in statische termen uitdrukking vinden: het accent komt dan te liggen op een gunstige ontwikkeling van de overheidsfinanciën naar die twee normen. Voor de «stock»-norm is dat het duidelijkst: in 1996 hoeft men niet noodzakelijk onder het streefcijfer van 60 pct. te liggen, doch er moet een merkbare ontwikkeling in die richting hebben plaatsgevonden, indien men de norm heeft overschreden.

België kan alleen de «flux»-norm halen.

B. De convergentie van een aantal macro-economische gegevens heeft betrekking op de levensstandaard in en tussen de Lid-Staten en wordt uitgedrukt in B.B.P. per inwoner. Voor de Zuidoepese landen en voor Ierland is dit criterium van primordiaal belang. Het antwoord van het Verdrag op deze uitdaging is het versterken van de sociale en economische samenhang, die op drie pijlers berust:

a) een herverdeling van de Europese begrotingsuitgaven, meer bepaald bij de structuurfondsen;

b) de oprichting van een nieuw Europees begrotingsfonds: het Fonds voor economische en sociale samenhang;

c) het politiek engagement om de eigen Europese middelen te onderzoeken teneinde de samenhang te versterken die het hoofddoel vormt van het «Pakket-Delors II».

3. Het tijdschema voor de voortgang naar de Europese Monetaire Unie

Er zijn drie fasen gepland:

— de eerste werd reeds gerealiseerd op 1 juli 1990,

— de tweede fase gaat in op 1 januari 1994,

— de derde fase gaat in op 1 januari 1997 of 1 januari 1999.

De totstandkoming van de Monetaire Unie verloopt volgens een eigen tijdschema.

Tijdens de eerste en de tweede fase gaat het om de Economische Unie

- Fase 1 behelst een macro-economische heroriëntering en Europees toezicht op het economisch beleid van de Lid-Staten. De Lid-Staten bepalen meerjarenplannen inzake convergentie en voeren die uit.

- Tijdens fase 2 wordt de begrotingscontrole ingevoerd.

Pendant les deux premières phases, l'Union économique va fonctionner comme un mécanisme devant aboutir à la convergence, ce qui constitue le but principal à la fin de la deuxième phase.

- La phase 3 verra la mise en place de l'Union monétaire avec la création du Système européen de banques centrales aboutissant à la création de la Banque centrale européenne.

Seuls les Etats membres satisfaisant aux critères de convergence seront admis à en faire partie.

4. La caractéristique de l'irréversibilité du processus vers l'Union économique et monétaire

A. Avec la cohésion économique et sociale, ce point a constitué l'enjeu majeur des arbitrages du Sommet de Maastricht. Cette irréversibilité est de nature différente selon qu'il s'agit de l'Union économique ou de l'Union monétaire.

L'irréversibilité ayant trait à l'Union économique signifie essentiellement que le passage aux phases 1 et 2 sera automatique: après la ratification du traité il n'y aura plus d'autre décision politique requise.

L'Union économique sera en place pour 90 p.c. à la fin de la phase 2.

B. S'agissant de l'Union monétaire, la teneur de l'irréversibilité est différente.

Il faut établir la distinction suivante:

a) la progression de la Communauté vers la troisième phase.

Elle a fait l'objet de l'arbitrage le plus délicat à Maastricht. Il faut y distinguer l'irréversibilité fonctionnelle de l'irréversibilité politique. La première vise l'arrangement de l'entrée en phase 3 en deux sous-étapes: la première à décider au plus tard le 31 décembre 1996 et la seconde au 1^{er} janvier 1999. Pour passer dès le 1^{er} janvier 1997 à la troisième phase, il faut une masse critique d'états en état de convergence. Même alors, le passage dépendra d'une appréciation politique d'opportunité par le Conseil des ministres Ecofin où siègent également des chefs de gouvernement et des chefs d'état. Cela permet aux chefs d'état et de gouvernement de délibérer selon les règles des débats des Conseils, à savoir à la majorité qualifiée et d'échapper ainsi au consensus.

Si cette décision n'intervient pas le 31 décembre 1996, le traité prévoit le passage automatique au 1^{er} janvier 1999, sans masse critique et sans appréciation d'opportunité par un Conseil.

Tijdens de eerste twee fasen zal de Economische Unie functioneren als een mechanisme dat naar convergentie moet leiden, wat ook het voornaamste streefdoel is bij het eind van de tweede fase.

- Tijdens de derde fase wordt de Monetaire Unie ingevoerd samen met de oprichting van een Europees Stelsel van Centrale Banken, dat moet leiden tot de oprichting van een Europese Centrale Bank.

Alleen die Lid-Staten die aan de convergentiecriteria voldoen, mogen daarvan deel uitmaken.

4. Het onomkeerbare karakter van de voortgang naar de Economische en Monetaire Unie

A. Samen met de economische en sociale cohesie vormde dit punt het hoofddoel van de arbitrages op de top van Maastricht. Naargelang het gaat om de Economische Unie of de Monetaire Unie, heeft men te maken met een andere vorm van onomkeerbaarheid.

Bij de Economische Unie komt het in hoofdzaak hierop neer dat men automatisch van fase 1 naar fase 2 overgaat: wanneer het Verdrag bekrachtigd is, is er geen politieke beslissing meer nodig.

Bij het einde van fase 2 zal de Economische Unie voor 90 pct. tot stand zijn gebracht.

B. Bij de Monetaire Unie dekt het begrip onomkeerbaarheid een andere inhoud.

Men dient hier te wijzen op het volgende onderscheid:

a) de voortgang van de Gemeenschap naar de derde fase.

Dat vormde het neteligste arbitrageprobleem te Maastricht. Men dient een onderscheid te maken tussen functionele en politieke onomkeerbaarheid. De eerste vorm wil de totstandkoming van fase 3 doen volgen in twee substadia: over de eerste moet er een beslissing vallen ten laatste op 31 december 1996 en over de tweede op 1 januari 1999. Om op 1 januari 1997 aan de derde fase te kunnen beginnen, moet er eerst een kritieke massa Staten zich in een toestand van convergentie bevinden. Maar zelfs dan moet de Raad van Ministers Ecofin waarin ook de regeringsleiders en de staatshoofden zitting hebben, over de wenselijkheid een politieke beslissing nemen; de overgang zal daarvan afhangen. Op die manier kunnen de staatshoofden en de regeringsleiders besluiten nemen volgens de regels die van toepassing zijn op de debatten in de Raden, dus bij gekwalificeerde meerderheid, en zich meteen onttrekken aan de consensusregel.

Komt deze beslissing niet tot stand vóór 31 december 1996, dan bepaalt het Verdrag dat de overgang automatisch geschiedt op 1 januari 1999, zonder kritieke massa en zonder dat een Raad zich over de wenselijkheid hoeft uit te spreken.

b) L'entrée de chaque Etat membre en troisième phase (protocole sur le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire).

Elle s'appuie sur les principes de non-discrimination et de non-obligation.

Aucun Etat-membre ne peut être contraint à entrer dans l'Union économique et monétaire.

Ceux qui n'en seront pas membres au début de la troisième phase, pourront y entrer ultérieurement en satisfaisant exactement aux mêmes critères que ceux qui les auront précédés.

Il y a irréversibilité dans la mesure où les Etats membres qui ne seront pas encore membres de l'Union, auront le statut de membre avec dérogation: ils ont le droit d'y entrer et se trouvent en quelque sorte dans l'antichambre (article 109.K).

L'implication des Etats « en attente » à l'égard de la banque centrale européenne se traduit dans l'organisation de celle-ci. A sa tête sont placés le Conseil des Gouverneurs, rassemblant les Gouverneurs des banques centrales des Etats membres de l'Union économique et monétaire, ainsi que le Directoire.

Le Directoire se compose du président, du vice-président et de quatre autres membres. Ceux-ci seront des spécialistes dont l'autorité et l'expérience professionnelle sont reconnues dans le domaine monétaire et bancaire.

A côté du Conseil des Gouverneurs, il a été institué — et ceci est important — au sein de la Banque un Conseil général qui va réunir les membres de l'Union et les non-membres de l'Union (problèmes britannique et danois) pour manifester ainsi que l'intention règne d'amener tous les Etats membres à l'Union monétaire complète.

5. D'une nette propension à l'intergouvernemental on passe à une solution largement communautaire de la progression.

Il n'était pas envisageable il y a quelques mois que ce seraient les institutions communautaires, le Conseil et la Commission, qui piloteraient cette progression.

L'Union économique et monétaire en troisième phase

On peut relever quatre caractéristiques principales:

1. La dynamique de l'Union économique est de type vertical entre le pôle des organes de la Communauté européenne (Conseil et Commission), et le pôle des Etats membres. Il est installé une hiérarchie selon laquelle les organes communautaires dominent les Etats membres en cette matière.

b) De toetreding van iedere Lid-Staat tot de derde fase (Protocol betreffende de overgang naar de derde fase van de Economische en Monetaire Unie).

Deze toetreding berust op de beginselen van geen willekeurige uitsluiting en geen dwang.

Geen enkele Lid-Staat kan worden gedwongen toe te treden tot de Economische en Monetaire Unie.

Wie nog geen lid is bij het begin van de derde fase, kan later toetreden op voorwaarde dat hij voldoet aan precies dezelfde criteria als de leden.

Er is ook sprake van onomkeerbaarheid in zoverre de Lid-Staten die nog geen lid van de Unie zijn, het statuut van Lid-Staat met een derogatie krijgen: zij hebben het recht toe te treden en bevinden zich in zekere zin in de wachtkamer (artikel 109.K).

Het feit dat er « wachtende leden » zijn, komt tot uiting in de organisatie van de Europese Centrale Bank. Aan het hoofd staat een Raad van bestuur die bestaat uit de leden van de Directie en de presidenten van de Centrale banken van de Lid-Staten van de Economische en Monetaire Unie.

De Directie bestaat uit de president, de vice-president en vier andere leden. Deze laatsten zijn personen met een erkende reputatie en beroepservaring op monetair en bancair gebied.

Naast de Raad van Bestuur is er — en dit is belangrijk — bij de Bank ook een Algemene Raad opgericht, waarvan zowel de leden als de niet-leden van de Unie deel uitmaken (het probleem met de Britten en de Denen) om duidelijk te maken dat het de bedoeling is alle Lid-Staten bij de Monetaire Unie te betrekken.

5. De kennelijke neiging om intergouvernementeel te werk te gaan ruimt de baan voor een uitgesproken communautaire oplossing.

Tot vóór enkele maanden was het nog ondenkbaar dat de communautaire instellingen, nl. de Raad en de Commissie, de voortgang zouden aanvoeren.

De Economische en Monetaire Unie in de derde fase

De vier hoofdkenmerken van deze fase zijn:

1. De dynamiek van de Economische Unie is van het verticale type en functioneert tussen de groep van communautaire instellingen (de Raad en de Commissie) en de groep van de Lid-Staten. Er wordt een hiërarchie ingesteld waarbij de communautaire instellingen ter zake de overhand hebben op de Lid-Staten.

Les institutions communautaires sont chargées de l'orientation macro-économique et du contrôle de la situation macro-économique des Etats membres. Cependant, les responsabilités principales de la politique économique restent aux mains de ces derniers.

Le système relève d'une organisation fortement décentralisée. En cela il diffère profondément du type d'Union économique existant en Allemagne ou aux Etats-Unis où le poids économique de l'état fédéral est prépondérant. Cette situation pourrait poser quelques problèmes dans l'avenir.

2. La dynamique de l'Union monétaire, elle, est de type horizontal entre le pôle des institutions de la Communauté européenne (le Conseil et la Commission) et celui du Système européen des banques centrales avec en son sein, la banque centrale européenne.

Il faut en effet établir une distinction entre la politique monétaire interne et la politique monétaire externe. La politique monétaire interne est confiée à la Banque centrale européenne alors que la politique externe, elle, se fait sous la responsabilité des organes de la Communauté (Conseil et Commission).

3. L'irrévocabilité de l'Union monétaire européenne en phase 3

a) Les Etats membres de l'Union économique et monétaire en phase 3 et qui, ultérieurement, verraient leur situation économique évoluer en sens négatif (par exemple par l'aggravation du déficit budgétaire) seront soumis à des sanctions strictement budgétaires. Celles-ci ne prévoient à aucun moment l'exclusion hors de l'Union.

b) La monnaie européenne

L'article 109 G fait la distinction entre la monnaie à part entière et la monnaie unique.

Au moment du passage en phase 3, la Banque centrale européenne et le Système monétaire européen seront immédiatement mis en place. Ce travail aura été préparé en phase 2 par l'Institut monétaire européen.

En ce qui concerne la monnaie, les Etats membres, membres de l'Union monétaire, vont décider dès le début du passage en troisième phase du taux auquel les monnaies des Etats membres de l'Union seront irrévocablement fixés, c'est-à-dire qu'il y aura fixation irrévocable de la parité entre ces monnaies. Dès ce moment-là, la monnaie européenne existe à part entière, sans aucune ambiguïté et avec tous les attributs d'une monnaie. Cependant, il faudra une transi-

De communautaire instellingen moeten toezien op de macro-economische oriëntering en de controle op de macro-economische toestand van de Lid-Staten. De verantwoordelijkheid voor de hoofdlijnen van het economisch beleid blijft evenwel bij de Lid-Staten.

Het stelsel berust op een sterk gedecentraliseerd organisatiepatroon. Op dat punt wijkt het grondig af van het soort economische unie dat momenteel in Duitsland of in de Verenigde Staten bestaat, waar het economisch gewicht van de federale Staat de doorslag geeft. In de toekomst zou die toestand wel eens tot problemen kunnen leiden.

2. De dynamiek van de Monetaire Unie is daarentegen van het horizontale type en functioneert tussen de groep van de communautaire instellingen (de Raad en de Commissie) en de groep van het Europees Stelsel van Centrale Banken, waarin de Europese Centrale Bank centraal staat.

Men moet immers een duidelijk onderscheid maken tussen het intern en het extern monetair beleid. Het intern beleid berust bij de Europese Centrale Bank en het extern beleid wordt gevoerd onder de verantwoordelijkheid van de organen van de Gemeenschap (de Raad en de Commissie).

3. Het onherroepelijk karakter van de Europese Monetaire Unie in de derde fase

a) De Lid-Staten van de Economische en Monetaire Unie in de derde fase, die later hun economische toestand zouden zien aftakelen (bij voorbeeld door een stijging van het begrotingstekort), lopen zuiver budgettaire sancties op. Een uitsluiting uit de Unie behoort hoe dan ook niet tot de mogelijkheden.

b) De Europese munt

Artikel 109 G voert een onderscheid in tussen de «volwaardige munteenheid» en de «enige munteenheid».

Bij de overgang naar de derde fase treden de Europese Centrale Bank en het Europees Monetair stelsel onmiddellijk in werking. Het Europees Monetair Instituut heeft die totstandkoming in de tweede fase voorbereid.

Wat de munteenheid betreft, stellen de Lid-Staten, als leden van de Monetaire Unie, bij de aanvangsdatum van de derde fase de omrekeningskoersen vast die voor hun munteenheden onherroepelijk worden bepaald. Dit betekent dat de pariteit tussen die munteenheden eens voor altijd vaststaat. Zodra dat is gebeurd, is de Europese munteenheid een volwaardige munteenheid, zonder dat daarover nog enige onduidelijkheid kan bestaan en bezit zij alle kenmerken

tion au niveau des signes matériels (billet de banque par exemple). C'est le concept de monnaie unique qui cerne cette opération presque matérielle.

Dès que les taux seront fixés de manière irrévocable, on procédera à l'introduction aussi rapide que possible mais cependant progressive de la monnaie unique.

4. L'organisation de l'Union monétaire européenne est pleinement communautaire.

Elle ne constitue pas un pilier différent de l'Union; l'Union monétaire européenne est intégrée au traité de Rome.

A côté de cette irréversibilité fonctionnelle, l'irréversibilité politique fait l'objet d'un protocole signé également par le Royaume Uni et aux termes duquel les Etats s'engagent à ne pas faire obstacle à la progression de la Communauté vers l'Union monétaire, c'est-à-dire l'application du principe de non-veto (arrêté lors du Sommet de Luxembourg avec les principes de non-discrimination et de non-obligation).

II.1.1.2. Débat au sein du Comité d'avis

La portée de l'Union économique

Un membre relève que M. Brouhns insiste sur la différence évidente entre une Union douanière et une Union économique, en indiquant qu'à Maastricht c'est bien la création de la seconde que l'on a poursuivie. Pourtant, différentes politiques (énergétique, industrielle...) que l'on transfère généralement au plan supranational lorsque l'on crée une Union économique, ne l'ont pas été à Maastricht. Ainsi la politique énergétique n'apparaît pas dans le traité et la politique industrielle ne pourra être pratiquée qu'à l'unanimité.

Quelle est alors la différence fondamentale qui serait intervenue, un peu par l'Acte unique et beaucoup par le traité de Maastricht, et qui ferait indubitablement une Union économique de l'entité constituée à Maastricht?

La nouvelle version du traité ouvre-t-elle de meilleures perspectives pour la coordination entre les actions communautaires et les actions au niveau des Etats?

La réponse de M. Brouhns est la suivante:

Dans la construction de la future Communauté européenne figurent trois piliers.

van een munteenheid. Er moet echter een overgangsfase komen voor de materiële kant van de zaak (bij voorbeeld de bankbiljetten). Het begrip enige munteenheid heeft betrekking op deze materiële operatie.

Zodra de omwisselingskoersen onherroepelijk zijn vastgesteld, zal de enige munt weliswaar zo snel mogelijk, maar toch langs wegen van geleidelijkheid ingevoerd worden.

4. De oprichting van de Europese Monetaire Unie berust volledig bij de Gemeenschap.

De Europese Monetaire Unie is geen afzonderlijke pijler van de Unie; ze maakt volwaardig deel uit van het Verdrag van Rome.

Naast deze functionele onomkeerbaarheid werd de politieke onomkeerbaarheid neergelegd in een Protocol, dat ook het Verenigd Koninkrijk heeft ondertekend en volgens hetwelk de Staten zich ertoe verbinden de voortgang van de Gemeenschap naar de Monetaire Unie niet te bemoeilijken, wat inhoudt dat het niet-veto-beginsel hier toepassing vindt. Dit beginsel werd op de Top van Luxemburg vastgelegd samen met de beginselen volgens welke geen dwang kan worden uitgeoefend noch enige Lid-Staat willekeurig buitengesloten kan worden («non-discrimination» en «non-obligation»).

II.1.1.2. Bespreking in het Adviescomité

De draagwijdte van de Economische Unie

Een lid merkt op dat de heer Brouhns de aandacht gevestigd heeft op het duidelijke verschil tussen een douane-unie en een economische unie en erop gewezen heeft dat in Maastricht wel degelijk de oprichting van een economische unie werd nagestreefd. Nochtans werd in Maastricht niet voorzien in de overdracht van verschillende beleidsonderdelen (het energiebeleid, het industriebeleid) aan het supranationale niveau, wat toch gebruikelijk is bij de oprichting van een Economische Unie. Zo wordt in het Verdrag met geen woord gerept over het energiebeleid en voor een gemeenschappelijk industriebeleid is eenparigheid vereist.

Welke fundamentele wijzigingen zijn er dan aangebracht, in geringe mate door de Europese Akte en in grotere mate door het Verdrag van Maastricht, waardoor de in Maastricht ontworpen structuur ongetwijfeld tot een Economische Unie zal leiden?

Biedt de nieuwe versie van het Verdrag van Rome betere perspectieven voor de coördinatie van gemeenschappelijke acties en voor de acties op het niveau van de Staten?

Het antwoord van de heer Brouhns luidt als volgt:

De toekomstige Europese Gemeenschap steunt op drie pijlers.

1. le marché commun avec le marché unique en tant que prolongement (harmonisation);
2. la conduite de la politique macro-économique, principalement en ce qui concerne la politique budgétaire et financière;
3. la conduite des politiques et des actions communes (article 2-3A).

Ce pilier a été inclus à la négociation sur l'Union politique, alors qu'il s'agit manifestement d'une matière économique.

Il existe un très large consensus sur les deux premiers points mais un manque de dynamisme pour la conduite de politiques communes et pour l'harmonisation de la fiscalité. Il y a là source de déséquilibre. Les procédures pour les politiques communes sont beaucoup trop lourdes.

L'impact de l'absence du domaine fiscal de l'Union économique et monétaire

Plusieurs membres s'interrogent sur les conséquences de l'absence du volet fiscal de l'Union. M. Brouhns n'exclut pas le risque de la concurrence fiscale à la baisse au sein de la Communauté. A ses yeux, il s'agit également d'un déséquilibre qui pourrait avoir des conséquences néfastes.

L'accès à la troisième phase de l'Union économique et monétaire

a) L'ambiguïté au sujet du début de la troisième phase

Déjà lors de l'exposé introductif par le Ministre M. Eyskens, plusieurs membres ont interrogé l'orateur sur le caractère fixe de la date d'entrée en vigueur de l'Union. Le Ministre a exprimé la conviction que le passage à l'Union monétaire se fera de façon « automatique et irréversible » par les Etats membres, même en nombre limité, qui répondraient aux critères de convergence au plus tard le 1^{er} janvier 1999. Une décision politique pourrait cependant être exécutée dès le 1^{er} janvier 1997.

Différents membres estiment que la disposition à l'article 109.J.3, qui décrit le dispositif facultatif de passage à la troisième phase de l'Union monétaire est ambiguë. Le texte prévoit en effet qu'une décision à ce sujet peut intervenir au plus tard le 31 décembre 1996. Ces membres indiquent que le texte permettrait donc de remettre ce passage au-delà de la date du 1^{er} janvier 1999.

M. Brouhns donne l'interprétation suivante du texte visé.

L'article 109.J prévoit un double dispositif de passage en phase 3:

1. De gemeenschappelijke markt en een interne markt als verlengde daarvan (harmonisering);
2. Het voeren van een macro-economisch beleid, in het bijzonder wat de begroting en de financiën betreft.
3. De tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk beleid en van gemeenschappelijke activiteiten (artikelen 2-3A).

Deze pijler werd opgenomen in de onderhandelingen over de Politieke Unie, hoewel het hier duidelijk gaat om een economische aangelegenheid.

Er bestaat een zeer ruime consensus over de eerste twee punten, maar het dynamisme ontbreekt om een gemeenschappelijk beleid te voeren en de fiscaliteit te harmoniseren. Dit is een bron van onevenwichtigheid. De procedures voor de tenuitvoerlegging van een gemeenschappelijk beleid zijn veel te omslachtig.

De weerslag van het ontbreken van het fiscale luik in de Economische en Monetaire Unie

Verschillende leden stellen vragen over de gevolgen van het ontbreken van het fiscale luik in de Unie. De heer Brouhns sluit het risico van een neerwaartse fiscale concurrentie in de Gemeenschap niet uit. Zijns inziens kan ook dit nefaste gevolgen hebben.

Toetreding tot de derde fase van de Economische en Monetaire Unie

a) Dubbelzinnigheid omtrent het begin van de derde fase

Toen de toenmalige Minister M. Eyskens zijn inleidende uiteenzetting hield, hebben verschillende leden reeds vragen gesteld over het al of niet vaststaan van de datum van inwerkingtreding van de Unie. De Minister was ervan overtuigd dat de Lid-Statens, ook al zou hun aantal beperkt zijn, die voldoen aan de convergentiecriteria uiterlijk op 1 januari 1999, op « automatische en onomkeerbare » wijze tot de Monetaire Unie zouden toetreden. Een politieke beslissing zou evenwel reeds met ingang van 1 januari 1997 ten uitvoer kunnen worden gelegd.

Enkele leden zijn van mening dat artikel 109.J.3, dat de facultatieve overgang naar de derde fase van de Monetaire Unie regelt, dubbelzinnig is. In de tekst wordt immers bepaald dat een beslissing hierover uiterlijk op 31 december 1996 kan worden genomen. Die leden wijzen erop dat de tekst het mogelijk maakt de overgang uit te stellen tot na 1 januari 1999.

De heer Brouhns interpreteert de beoogde tekst als volgt.

Artikel 109.J voorziet in een dubbele regeling voor de overgang naar fase 3:

- un dispositif facultatif (art. 109.J.3);
- un dispositif automatique au 1^{er} janvier 1999 (art. 109.J.4).

Le dispositif facultatif repose sur une double délibération du Conseil (réuni au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement):

(i) le constat d'une « masse critique » représentant la majorité des Etats membres qui remplissent les conditions nécessaires à l'adoption de la monnaie unique;

(ii) le jugement d'opportunité de faire entrer la Communauté en phase 3.

En cas de décision doublement affirmative [cf. (i) et (ii)], le Conseil va fixer la date d'entrée en phase 3. Cette date ne pourra être que fort proche de celle de sa double décision. Tel est bien l'esprit de la négociation sur l'Union économique et monétaire. En effet, tout autre choix irait juridiquement à l'encontre du « protocole sur le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire », communément appelé protocole d'irréversibilité. L'on rappellera qu'à la différence d'une déclaration annexée au traité, un protocole a juridiquement valeur de traité.

En cas de décision négative sur (i) ou/et (ii), le Conseil ne peut juridiquement fixer aucune date de passage à la phase 3. L'article 109.J.3 est formel à cet égard (voyez les mots « et, dans l'affirmative » qui couvrent la double décision évoquée ci-avant). Dans ce cas, la phase 3 commencera le 1^{er} janvier 1999. A noter que le Conseil a jusqu'au 31 décembre 1997 pour agir sur la base de l'article 109.J.3 et, le cas échéant, fixer le début de la phase 3 dans le courant de l'année 1998.

b) Les critères budgétaires

Plusieurs membres s'interrogent sur l'interprétation à donner à ces critères: sont-ils à prendre au sens le plus strict, ou, peut-on, au contraire, considérer qu'ils auront une fonction de feu clignotant et qu'ils seront interprétés dans un contexte plus large?

Le Ministre des Affaires étrangères a déclaré que l'admission à l'Union économique et monétaire serait soumise à une évaluation extrêmement sévère quant à la conformité aux critères de convergence. Il a également exprimé la crainte que cette situation débouche sur une Europe à deux vitesses. Cette déclaration confirmait l'hypothèse d'un membre du Comité, prévoyant un gouffre croissant entre les pays du Nord et du Sud de l'Europe.

M. Brouhns de son côté a indiqué que ces critères sont à interpréter non au sens le plus strict, mais en

- een facultatieve overgang (artikel 109.J.3);
- en een automatische overgang op 1 januari 1999 (artikel 109.J.4).

De facultatieve overgang steunt op een tweevoudig besluit van de Raad (samengesteld uit de Staats-
hoofden en Regeringsleiders):

(i) vaststellen dat er een « kritische massa » is, die de meerderheid vertegenwoordigt van de Lid-Staten die voldoen aan de nodige voorwaarden voor de aan-
neming van één enkele munt;

(ii) beslissen of het al dan niet passend is dat de Gemeenschap de derde fase ingaat.

Is het besluit tweemaal positief [cf. (i) en (ii)], dan bepaalt de Raad de datum van inwerkingtreding van fase 3. Die datum zal niet ver verwijderd liggen van de datum waarop het tweevoudige besluit werd genomen. Dat is althans de geest van de onderhandelingen over de Economische en Monetaire Unie. Een andere keuze zou immers juridisch in strijd zijn met het « Protocol betreffende de overgang naar de derde fase van de Economische en Monetaire Unie », gewoonlijk het onomkeerbaarheidsprotocol genoemd. Er zij aan herinnerd dat een Protocol, in tegenstelling tot een verklaring die bij het Verdrag gevoegd wordt, juridisch de waarde van een verdrag heeft.

In geval van een negatief besluit over (i) of/en (ii) mag de Raad juridisch geen enkele datum bepalen voor de overgang naar fase 3. Artikel 109.J.3 is in dat opzicht duidelijk (zie de woorden « en zo ja », die betrekking hebben op het dubbele besluit waarnaar hierboven verwezen wordt). In dat geval gaat de derde fase in op 1 januari 1999. De Raad heeft dus tot 31 december 1997 de tijd om op grond van artikel 109.J.3 te handelen en eventueel de derde fase te laten ingaan in de loop van het jaar 1998.

b) De begrotingscriteria

Verschillende leden stellen vragen over de interpretatie van die criteria: moeten ze in de engste zin geïnterpreteerd worden of kan men er daarentegen van uitgaan dat zij een signaalfunctie hebben en geïnterpreteerd zullen worden in een ruimere context?

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft verklaard dat de toetreding tot de Economische en Monetaire Unie afhankelijk zal worden gemaakt van een uiterst strenge evaluatie waarbij wordt nagegaan of aan de convergentiecriteria is voldaan. Hij vreest eveneens dat die toestand kan leiden tot een Europa met twee snelheden. Die verklaring is een bevestiging van de veronderstelling van een lid van het Comité dat een groeiende kloof zag ontstaan tussen de landen van het noorden en die van het zuiden van Europa.

De heer Brouhns heeft erop gewezen dat die criteria niet in de engste zin moeten worden geïnterpreteerd

termes de « zone close to... ». Cette dernière expression est assez restrictive: « close to 3 % » signifie concrètement 3,1 à 3,2 p.c.

Un membre demande à connaître les critères qui ont déterminé le choix des 3 p.c. et des 60 p.c.

M. Brouhns indique le raisonnement qui a déterminé ce choix: dès qu'un Etat membre avec un stock élevé de dette atteint la zone des 3 p.c., la réduction de la dette s'engage automatiquement vers les 60 p.c. du P.I.B. La limite des 3 p.c. du P.I.B. pour le déficit public forme par conséquent l'exigence principale dans le cas de la Belgique. C'est donc sur la gestion du solde net à financer que doit se porter l'effort d'assainissement dans notre pays.

Le choix des 3 p.c. est également le résultat d'un arbitrage. A une extrémité, il y avait la conception allemande de la « golden rule » (c'est-à-dire ne pas dépasser le financement des investissements publics) et à l'autre les partisans du 5 à 6 p.c.

c) L'opportunité du principe de non-discrimination

Un membre estime que dans le chef de certains Etats membres dont la situation budgétaire est particulièrement grave, l'application stricte du critère de non-discrimination pourrait bien constituer un grave inconvénient.

Le représentant personnel du ministre des Finances fournit les éléments de réflexion suivants. En vertu du principe de non discrimination (article 109.K.2) tous les Etats membres entreront dans la troisième phase de l'Union économique et monétaire sur la base des mêmes critères de convergence. La solidité de l'Union monétaire et celle de la monnaie qui va la sceller, requièrent qu'il en soit ainsi. Le principe de non discrimination donne à un Etat membre la garantie politique de pouvoir entrer, ultérieurement, en phase 3 dès lors qu'il répond à ces critères.

Par contre, aussi longtemps qu'il présentera de « très graves faiblesses », l'Etat membre conservera son statut de membre avec dérogation. Cette situation ne lui permet en effet pas d'appartenir pleinement à l'Union monétaire.

d) La responsabilité des régions au sein des Etats fédéraux en cas de déficits excessifs et de convergence interne insuffisante

Un membre l'ayant interrogé à ce sujet, M. Brouhns précise que rien n'est prévu en ce sens. En matière de convergence le traité ne connaît que les Etats membres. Le protocole sur la procédure rend même explicitement les Gouvernements des Etats membres responsables des déficits budgétaires au

mais in termen van « zone close to... ». Die laatste uitdrukking is echter vrij beperkend: « close to 3 % » betekent concreet 3,1 tot 3,2 pct.

Een lid vraagt welke criteria de keuze voor 3 pct. en 60 pct., hebben bepaald.

De heer Brouhns legt uit welke redenering die keuze bepaald heeft: zodra een Lid-Staat met een hoge overheidsschuld de 3 pct.-zone bereikt, vermindert de schuld automatisch tot ongeveer 60 pct. van het P.I.B. De 3 pct.-grens voor het overheidstekort is in het geval van België bijgevolg de voornaamste eis waaraan moet worden voldaan. De saneringsinspanning in ons land moet dus vooral betrekking hebben op het beheer van het netto financieringstekort.

De keuze voor de 3 pct.-grens is eveneens het resultaat van een arbitrage. Aan het ene uiterste bevond zich de Duitse opvatting van de gulden regel (d.w.z. geen overschrijding van de uitgaven voor overheidsinvesteringen) en aan het andere uiterste stonden de voorstanders van de 5 tot 6 pct.-grens.

c) De wenselijkheid van het niet-discriminatiebeginsel

Een lid is van mening dat de strikte toepassing van dit criterium voor sommige Lid-Statens die met buitengewoon ernstige begrotingsproblemen kampen, een groot nadeel kan zijn.

De persoonlijke vertegenwoordiger van de Minister van Financiën geeft het volgende in overweging. Krachtens het niet-discriminatiebeginsel (artikel 109.K.2) worden alle Lid-Statens in de derde fase van de Economische en Monetaire Unie opgenomen op grond van dezelfde convergentiecriteria. Dat is noodzakelijk om een solide basis te verlenen aan de Monetaire Unie en aan de munt die ze zal bezegelen. Het beginsel van de niet-discriminatie biedt een Lid-Staat de politieke garantie dat hij later naar de derde fase kan overgaan, zodra hij voldoet aan de criteria daarvoor.

Zolang die Lid-Staat evenwel zware tekortkomingen vertoont, behoudt hij zijn statuut van lid met een derogatie. Die toestand maakt het hem immers niet mogelijk een volwaardig lid van de Monetaire Unie te zijn.

d) De aansprakelijkheid van de regio's in de federale Staten bij buitensporige tekorten en bij ontoereikende interne convergentie

Op vragen van een lid verduidelijkt de heer Brouhns dat hierover niets werd geregeld. De convergentiecriteria waarvan in het Verdrag sprake is, gelden slechts voor de Lid-Statens. Het Protocol betreffende de procedure stelt uitdrukkelijk de regeringen van de Lid-Statens aansprakelijk voor de begrotings-

regard de cette procédure. Les Etats membres à structure fédérale ou décentralisée auront dès lors à s'organiser au mieux.

e) Les répercussions pour la Belgique d'une éventuelle entrée retardée dans l'Union économique et monétaire

Plusieurs membres ont manifesté leur inquiétude quant aux effets néfastes d'une entrée retardée en Union économique et monétaire.

M. Brouhns fait part des réflexions suivantes à ce sujet.

Sur le plan européen, la non-adhésion serait gênante pour la Belgique en tant que l'un des pays-fondateurs et qui, en outre, abrite les institutions communautaires.

Par ailleurs, si la Belgique n'entrait pas dans le premier groupe de l'Union monétaire, cela signifierait qu'elle présenterait des lacunes au regard de l'un ou de plusieurs des quatre critères de convergence. Ces lacunes représenteraient autant de handicaps dans la conduite de ses politiques budgétaire, monétaire, économique et sociale. Par ailleurs, en ne participant pas à l'Union monétaire, la Belgique ne pourrait pas bénéficier des avantages de la monnaie unique, avantages auxquels les entreprises belges, particulièrement intégrés dans le commerce intracommunautaire, sont évidemment très sensibles. Enfin, tout donne à penser que les marchés financiers pourraient voir dans cette situation de la Belgique un risque financier accru qui se traduira par un renchérissement des emprunts des pouvoirs publics, voire par un raccourcissement de leurs périodes. Si cette situation de la Belgique était due à un déficit budgétaire excessif, la probabilité d'une telle réaction des marchés financiers n'en serait qu'accrue.

f) Le rôle et le statut de la Banque centrale européenne

Un membre veut connaître la raison pour laquelle le nouveau traité prévoit le maintien du Système européen de banques centrales (assimilé à une banque confédérale) après l'installation de la Banque centrale européenne (assimilée à la nouvelle banque fédérale).

M. Brouhns indique que l'optique du traité est quelque peu différente. Le Système européen de banques centrales est composé des banques centrales nationales avec, en son centre, la Banque centrale européenne (article 106).

Celle-ci est en fait le centre décisionnel du Système européen de banques centrales, les banques centrales nationales étant à la fois représentées au sein du Conseil des Gouverneurs de la Banque centrale européenne, et instances d'exécution de la politique de la Banque centrale européenne.

tekorten. De Lid-Staten met een federale of gedecentraliseerde structuur zullen zich derhalve zo goed mogelijk moeten organiseren.

e) De gevolgen voor België van een eventuele laat-tijdige toetreding tot de Economische en Monetaire Unie

Verschillende leden zijn ongerust over de nadelige gevolgen van een uitgestelde toetreding tot de Economische en Monetaire Unie.

De heer Brouhns maakt hierover de volgende opmerkingen.

Op Europees vlak zou de niet-toetreding voor België, dat een van de stichters is en daarenboven de gemeenschapsinstellingen herbergt, vrij vervelend zijn.

Indien België niet tot de eerste groep landen zou behoren die tot de Monetaire Unie toetreden, dan betekent dit dat aan een van de vier convergentiecriteria niet of op onvoldoende wijze zou zijn voldaan. Dat betekent even zovele handicaps bij het voeren van het begrotings-, het monetair, het economisch en het sociaal beleid. Door niet toe te treden tot de Monetaire Unie zou België afstand moeten doen van de voordelen van de ecumunt en voor die voordelen zijn de Belgische bedrijven die zeer goed geïntegreerd zijn in het intercommunautaire handelsnet, buitengewoon gevoelig. Ten slotte mag verwacht worden dat de financiële markten in een dergelijke toestand een verhoogd financieel risico zien, met als gevolg het duurder worden van de leningen van de overheid en zelfs een verkorting van hun looptijd. Indien die toestand waarin België dan zou verkeren, te wijten zou zijn aan een buitensporig begrotingstekort, dan vergroot de kans dat de financiële markten op die wijze zullen reageren.

f) De rol en het statuut van de Europese Centrale Bank

Een lid wil weten waarom het nieuwe Verdrag voorziet in de handhaving van het Europees Stelsel van Centrale Banken (gelijkgesteld met een confederale bank) na de installatie van de Europese Centrale Bank (gelijkgesteld met de nieuwe federale bank).

De heer Brouhns merkt op dat het Verdrag de zaken toch enigszins anders bekijkt. Het Europees Stelsel van Centrale Banken bestaat uit nationale centrale banken met in hun midden de Europese Centrale Bank (artikel 106).

Die Bank vormt in feite het centrum van de besluitvorming in het Europees Stelsel van Centrale Banken. De nationale centrale banken zijn immers vertegenwoordigd in de raad van bestuur van de Europese Centrale Bank en in de instanties die het beleid van de Europese Centrale Bank uitvoeren.

Les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne sont construits sur le principe de l'indépendance d'action des banques centrales nationales et de la Banque centrale européenne par rapport aux autorités politiques. Ces dernières sont essentiellement investies d'un pouvoir de nomination. Les Gouverneurs sont en effet nommés par leurs autorités nationales et les membres du Directoire de la Banque centrale européenne le seront d'un commun accord par les Gouvernements des Etats membres au niveau de chefs d'Etat ou de Gouvernement.

g) Les implications du passage à l'Union monétaire sur le statut de la Banque Nationale

Il a été profondément modifié par la loi « relative au marché des titres de la dette publique et aux instruments de la politique monétaire du 2 janvier 1991 »; elle se trouve dotée d'un instrumentarium de politique monétaire conforme à l'Union économique en cours et à l'Union monétaire de demain. Mais tout n'est pas encore réalisé: le commissaire gouvernemental garde jusqu'à présent un droit de veto sur les organes de la Banque Nationale de Belgique. Le recours à ce droit de veto est cependant tombé de facto en désuétude.

Il n'y a plus aujourd'hui d'amalgame entre les instruments de la Banque Nationale et ceux du Trésor. Il reste cependant à faire la toilette du texte de la loi monétaire et des statuts de la Banque Nationale de Belgique. La tendance aux tâches micro-économiques pour les banques centrales est généralisée dans la Communauté. Dans certains domaines (ex. activités de clearing) une prise en main par les banques centrales est inutile. A l'opposé d'autres banques centrales (ex. Bank of England), notre Banque Nationale ne s'occupe pas des adjudications.

h) L'impact du choix d'un écu « gelé » plutôt que d'un écu « fort »

Un membre rappelle que l'on avait à une certaine époque envisagé le choix d'un écu « fort » insensible aux dévaluations des monnaies nationales le composant. Ce choix a été abandonné au profit d'un écu « gelé ». Ceci ne constitue-t-il pas une faiblesse dans le système mis en place? N'y a-t-il pas là un obstacle à l'utilisation privée de l'écu?

L'écu « dur » constituerait cependant une garantie à laquelle il faudrait aspirer pour motiver tous les opérateurs économiques en faveur du passage à la troisième phase et du recours à la future monnaie unique.

De statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank huldigen het beginsel van de onafhankelijkheid van de nationale centrale banken en van de Europese Centrale Bank ten opzichte van de politieke overheden. Aan die overheden werd voornamelijk een benoemingsbevoegdheid toegekend. De leden van de raad van bestuur worden immers benoemd door hun nationale overheden en de leden van de Directie van de Europese Centrale Bank worden na gemeenschappelijk overleg benoemd door de regeringen van de Lid-Staten op het niveau van de staatshoofden of regeringsleiders.

g) De gevolgen van de overgang naar de Monetaire Unie voor het Statuut van de Nationale Bank

Dat statuut werd ingrijpend gewijzigd door de wet van 2 januari 1991 betreffende de markt van de effecten van de overheidsschuld en het monetair beleidsinstrumentarium. De Nationale Bank krijgt daardoor de beschikking over instrumenten die haar in staat stellen een monetaire politiek te voeren die is aangepast aan de Economische Unie in wording en aan de toekomstige Monetaire Unie. Maar nog niet alles is verwezenlijkt: de regeringscommissaris blijft tot op heden een vetorecht behouden met betrekking tot de organen van de Nationale Bank van België. In de praktijk is dit vetorecht evenwel in onbruik geraakt.

Vandaag bestaat er geen overlapping meer tussen de instrumenten van de Nationale Bank en die van de Schatkist. De wettekst betreffende het geldbeleid en de statuten van de Nationale Bank van België dienen evenwel nog verder afgewerkt te worden. Er bestaat in de Gemeenschap een veralgemeende neiging om aan de centrale banken micro-economische taken te geven. Op sommige gebieden (clearingactiviteiten) is het optreden van de centrale banken gewenst. In tegenstelling tot andere centrale banken (bijvoorbeeld Bank of England) houdt onze Nationale Bank zich niet bezig met het uitgeven van effecten bij aanbesteding.

h) De gevolgen van de keuze voor een « bevroren » in plaats van een « harde » Ecu

Een lid stelt vast dat men in het verleden overwogen heeft te kiezen voor een « harde » Ecu waarop de devaluaties van de nationale munten waaruit hij is samengesteld, geen invloed zouden hebben. Van die keuze werd afgestapt en er werd gekozen voor een « bevroren » Ecu. Is dit geen zwak punt in het uitgewerkte systeem? Zal dit geen hindernis vormen voor het gebruik van de Ecu door particulieren?

De harde Ecu zou evenwel een garantie vormen waarnaar gestreefd moet worden om alle economische subjecten te motiveren over te gaan naar de derde fase en gebruik te maken van de toekomstige eenheidsmunt.

M. Brouhns estime que les milieux financiers ne voyaient pas d'un bon œil un écu « fort ». Celui-ci aurait constitué une treizième devise européenne soutenue artificiellement. Ils sont plus attentifs à un écu sans doute évolutif, mais reposant sur une convergence des économies européennes. L'écu « fort » aurait nécessité une gestion délicate de l'écu avant même l'Union monétaire.

II.1.1.3. Conclusion

Il convient d'abord de constater que le pouvoir économique et monétaire des Etats membres est déjà fortement limité dans les faits.

Par le traité sur l'Union européenne, la souveraineté économique et monétaire des Etats membres disparaîtra quasi intégralement comme pouvoir autonome. Cependant, les Etats membres participeront à la prise de décision au niveau communautaire. Dans le chef de la majorité des membres du Comité d'avis, cela serait parfaitement acceptable dans la mesure où un contrôle démocratique au niveau du Parlement européen serait instauré en compensation de la disparition du contrôle démocratique exercé par les Parlements nationaux au moment où ces compétences étaient encore nationales.

De nombreux membres ont émis des réserves quant à la pertinence des critères de convergence. Ils ont déploré que des critères tels que le pouvoir d'achat ou les niveaux d'emploi et de protection sociale n'aient pas été retenus.

La fiscalité n'ayant pas été communautarisée, le risque d'une concurrence fiscale à la baisse entre les différents Etats membres s'affirme. Cela ne va certes pas dans le sens de la cohésion entre les Etats membres.

Le déséquilibre entre une Union économique et monétaire fortement centralisée et un accord sur la politique sociale n'engageant que onze Etats membres, instaurant en outre une concertation sociale entre des partenaires sociaux qui n'y sont visiblement pas encore préparés, suscite les appréhensions de certains membres.

Malgré ces différentes lacunes, l'Union économique et monétaire est ressentie comme une nécessité et l'entrée de la Belgique en phase trois avec le premier groupe d'Etats est primordiale aux yeux de la majorité des membres.

Cette conviction constitue pour certains membres un choix négatif devant les effets jugés désastreux d'une éventuelle non-appartenance de la Belgique au premier groupe d'Etats accédant à l'Union monétaire.

De heer Brouhns meent dat de financiële kringen afkerig zijn van een harde Ecu. Een sterke Ecu zou een dertiende Europese munt vormen, die kunstmatig wordt ondersteund. Zij zien meer heil in een Ecu die weliswaar evolueert, maar die steunt op een convergentie van de Europese economieën. Een harde Ecu zou een uiterst subtiel beheer van de Ecu noodzakelijk hebben gemaakt vóór er sprake zou kunnen zijn van een Monetaire Unie.

II.1.1.3. Besluit

In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat de economische en monetaire bevoegdheden van de Lid-Staten in de praktijk reeds sterk zijn ingekrompen.

Met het Verdrag betreffende de Europese Unie zal de economische en monetaire soevereiniteit van de Lid-Staten nagenoeg volledig verdwijnen. De Lid-Staten zullen evenwel kunnen deelnemen aan de besluitvorming op communautair niveau. Voor de meerderheid van de leden van het Adviescomité is dat perfect aanvaardbaar indien een democratische controle door het Europese Parlement in de plaats komt van de democratische controle die door de nationale Parlementen wordt uitgeoefend op het moment dat die bevoegdheden nog nationaal zijn.

Talrijke leden twifelen aan de relevantie van de convergentiecriteria. Zij hebben betreurd dat criteria zoals de koopkracht of het niveau van de werkgelegenheid en sociale bescherming niet in aanmerking werden genomen.

Daar de Gemeenschap niet bevoegd zal zijn voor de fiscaliteit, dreigt er een reëel gevaar voor fiscale concurrentie tussen de verschillende Lid-Staten. Dat zal zeker de cohesie tussen de Lid-Staten niet bevorderen.

Het gebrek aan evenwicht tussen een zeer sterk gecentraliseerde Economische en Monetaire Unie en een overeenkomst over de sociale politiek die slechts elf Lid-Staten bindt en waarbij een sociaal overleg wordt ingevoerd tussen sociale partners die hierop duidelijk nog niet zijn voorbereid, wekt bij sommige leden enige bezorgdheid.

Ondanks deze tekortkomingen wordt de Economische en Monetaire Unie ervaren als een noodzaak en in de ogen van de meerderheid van de leden is het van primordiaal belang dat België in de derde fase treedt samen met een eerste groep van Staten.

Die overtuiging is voor sommige leden een negatieve keuze omdat zij rampzalige gevolgen verwachten indien België niet behoort tot de eerste groep van Staten die tot de Monetaire Unie toetreden.

II.1.2. La politique sociale

Spécificité de l'accord dans sa forme

Le protocole social peut être considéré comme un accord intergouvernemental qui instaure une nouvelle source de droit. Il s'agit d'un mécanisme spécifique de prise de décision à une majorité qualifiée d'au moins 44 voix qui prévoit explicitement que le Royaume Uni ne participe pas aux délibérations concernant des propositions faites par la Commission sur base du protocole et de la déclaration qui y est jointe et à l'approbation par le Conseil de ces mêmes textes.

Il faut souligner la différence qui sépare ce protocole de celui qui traite de l'Union économique et monétaire européenne. Dans ce cas-ci, les onze Etats membres sont habilités à faire appel aux institutions, mécanismes et procédures du traité aux fins de prendre « entre eux » et d'appliquer les actes et les décisions nécessaires à la mise en œuvre d'un accord, qui, avec l'accord de la Grande-Bretagne, se situera hors du traité.

L'accord en soi ne peut faire partie du traité puisqu'il n'a pas été approuvé par les douze Hautes Parties Contractantes et parce qu'il ne porte pas sur des politiques ou des objectifs communautaires.

Ce protocole n'a pas pour effet que la politique sociale des onze pays signataires écarte la perspective d'une politique sociale communautaire, ce qui résulte en une juxtaposition de deux bases juridiques.

Par conséquent, il existe pour l'instant deux versions des dispositions sociales des articles 117 à 123.

La première version, l'ancien chapitre I du titre III, reste inchangée. Elle est contraignante pour tous les Etats membres et appartient à l'ordre juridique communautaire.

La seconde se trouve dans l'accord où la proposition de révision du chapitre I du titre III figure avec modification de la numérotation des articles.

De cette façon, sont nés un certain nombre de dédoublements de compétence. Un autre élément d'incohérence dans le protocole dont le caractère intergouvernemental est évident, est le maintien d'une série de dispositions qui ont directement et exclusivement les institutions communautaires pour objet : l'article 3, par exemple, a trait à la Commission et lui impose de nouvelles obligations.

II.1.2.1. L'approche du Gouvernement belge

II.1.2.1.1. Le point de vue de la délégation belge en cours de négociation

La représentation belge et d'autres délégations étaient convaincues que le social ne parvenait pas à

II.1.2. De sociale politiek

Specifieke vorm van de Overeenkomst

Het Sociaal Protocol kan worden beschouwd als een intergouvernementele overeenkomst die een nieuwe rechtsbron invoert. Het gaat om een bijzondere besluitvormingsregeling met een gekwalificeerde meerderheid van ten minste 44 stemmen : hierin wordt uitdrukkelijk bepaald dat het Verenigde Koninkrijk niet deelneemt aan de beraadslagingen over voorstellen die door de Commissie worden gedaan op basis van het Protocol en de bijgevoegde verklaring en evenmin deelneemt aan de aanneming door de Raad van dezelfde teksten.

Er dient te worden gewezen op het verschil tussen dit Protocol en het Protocol dat over de Economische en Monetaire Unie handelt. In dit geval zijn de elf Lid-Staten gemachtigd om een beroep te doen op de instellingen, procedures en regelingen teneinde onderling de besluiten en de beslissingen te nemen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van een overeenkomst, die — met instemming van Groot-Brittannië — buiten het Verdrag valt.

De eigenlijke Overeenkomst kan niet worden opgenomen in het Verdrag omdat ze niet is goedgekeurd door de twaalf Hoge Verdragsluitende partijen en omdat ze geen betrekking heeft op beleidsdomeinen of doelstellingen van de Gemeenschap.

Dit Protocol heeft niet tot gevolg dat het sociaal beleid van de elf ondertekenende landen een toekomstig communautair sociaal beleid uitsluit. Zo ontstaan er, naast elkaar, twee rechtsgronden.

Bijgevolg bestaan er op dit ogenblik twee versies van de sociale bepalingen van de artikelen 117 tot 123.

De eerste versie, het oude hoofdstuk I van titel III, blijft ongewijzigd. Deze regeling heeft een dwingende kracht voor alle Lid-Staten en maakt deel uit van de communautaire rechtsorde.

De tweede versie, die van de Overeenkomst, bevat het voorstel tot herziening van hoofdstuk I van titel III met een gewijzigde nummering van de artikelen.

Op die wijze worden een aantal bevoegdheden gesplitst. Onlogisch in het Protocol, dat een duidelijk intergouvernementele stempel draagt, is eveneens het feit dat een reeks bepalingen die rechtstreeks en exclusief betrekking hebben op de communautaire instellingen, gehandhaafd blijven : artikel 3 bijvoorbeeld slaat op de Commissie, aan wie nieuwe verplichtingen worden opgelegd.

II.1.2.1. Benaderingswijze van de Belgische Regering

II.1.2.1.1. Standpunt van de Belgische delegatie tijdens de onderhandelingen

Zowel bij de Belgische vertegenwoordiging als bij een aantal andere delegaties heerste de overtuiging

suivre l'évolution rapide du marché intérieur. En 1985, au début des discussions relatives à l'Acte unique et à l'« Europe 1992 », M. M. Hansenne, le ministre de l'Emploi et du Travail de l'époque, avait exprimé la même préoccupation.

Le ministre est le premier à avoir œuvré dans le sens de l'aménagement d'une sorte de seuil social minimal excluant la concurrence économique au-dessous d'un certain niveau de protection sociale. Il s'agissait d'obtenir la reconnaissance formelle de ce seuil, par le biais du traité — ou de la législation européenne — et de déterminer une série de normes de protection minimales qui seraient communes à toute l'Europe et en fonction desquelles l'on conviendrait de ne pas autoriser de concurrence économique au-dessous de ce seuil.

La conviction sous-jacente à cet égard, c'est qu'il est impossible de réaliser une Europe prospère sans y associer plus étroitement le citoyen européen en sa qualité de travailleur.

La préoccupation, qui avait déjà été exprimée en 1985 et qui avait abouti en 1989, à l'adoption, par onze des douze Etats membres, de la Charte sociale européenne a été réexprimée au cours des conférences intergouvernementales. Elle l'a été avec d'autant plus de force que la Commission européenne a lancé, au début de 1990, un programme d'action sociale en exécution de la Charte sociale.

Il a été vite évident, lorsque l'on a publié les règlements, les directives et les recommandations requises, que l'application pratique de la Charte sociale était très difficile, notamment parce qu'elle n'avait été signée que par onze des douze Etats membres. L'on constate, en outre, que la structure juridique du traité, sous la forme qu'il avait à l'époque, ne permettrait pas d'exécuter le programme d'action sociale dans le sens voulu par les autorités belges.

C'est ainsi que la première directive portant exécution du programme d'action sociale n'entrera en vigueur que le 1^{er} juillet 1993 et qu'il n'y aura aucun lien psychologique entre la date symbolique du 1^{er} janvier 1993 et la mise en œuvre de l'aspect social. Il faut se rendre compte que, bien que l'on ait encore pris une série de directives, il reste un long chemin à parcourir sur le plan social et que les discussions connaissent un déroulement particulièrement difficile. Ces éléments expliquent à suffisance les préoccupations que le Gouvernement belge a exprimées dans le mémorandum qu'il a établi en vue des négociations de Maastricht.

Les propositions belges, qui furent formulées par M. Ph. Busquin, ministre des Affaires sociales, et M. L. Van den Brande, ministre de l'Emploi et du Travail, et les propositions formulées un mois et demi

dat het sociale achterliep op de snelle evolutie in de interne markt. In 1985, bij de aanvang van de besprekingen over de Europese Akte en « Europa 1992 » werd dezelfde bezorgdheid uitgesproken door de toenmalige Minister van Tewerkstelling en Arbeid, de heer M. Hansenne.

Als eerste stuurde de Minister aan op het uitbouwen van een soort minimale sociale drempel die economische concurrentie uitsluit beneden een bepaald niveau van sociale bescherming. Het ging over het uitdrukkelijk erkennen hiervan, via het Verdrag — of Europese wetgeving — en over het bepalen van een aantal minimale beschermingsnormen die gemeen zouden zijn voor geheel Europa, waarbij men afspreekt dat men onder deze grens geen economische concurrentie toelaat.

De onderliggende overtuiging is hierbij dat een welvarend Europa niet kan zonder dat de Europese burger als werknemer hierbij nauwer wordt betrokken.

Dezelfde bezorgdheid, die reeds was uitgesproken in 1985 en uitmondde in het aanvaarden door elf van de twaalf Lid-Staten van het Europese Sociaal Handvest in 1989, kwam opnieuw tot uiting gedurende de Intergouvernementele Conferenties. Deze houding werd zelfs versterkt door het feit dat de Europese Commissie in het begin van 1990 een Sociaal Actieprogramma uitbracht ter uitvoering van het Sociaal Handvest.

Zeer vlug werd duidelijk bij het afkondigen van de verordeningen, richtlijnen en aanbevelingen in dit raam dat het Sociaal Handvest zeer moeilijk in praktijk om te zetten was. Dit was onder meer te wijten aan het feit dat het slechts door elf van de twaalf Lid-Staten ondertekend was. Bovendien kon worden vastgesteld dat de juridische structuur van het Verdrag in zijn toenmalige vorm de uitvoering in de zin door de Belgische overheden aangevoerd van het sociale actieprogramma niet toeliet.

Zo kan men vaststellen dat de eerste richtlijn ter uitvoering van het sociale actieprogramma, pas in werking treedt op 1 juli 1993 waarbij de psychologische band tussen de symbolische datum van 1 januari 1993 en het sociale domein wordt doorbroken. Hoewel er nog een aantal richtlijnen zijn aangenomen, moet men het feit onder ogen zien dat er op het sociale vlak nog een hele weg af te leggen is en dat de besprekingen bijzonder moeilijk verlopen. Deze omstandigheden verklaren voldoende de bezorgdheid die de Belgische Regering in haar memorandum ter voorbereiding van de onderhandelingen van Maastricht te kennen gaf.

De Belgische voorstellen van de heren Ph. Busquin, Minister van Sociale Zaken, en L. Van den Brande, Minister van Tewerkstelling en Arbeid, zijn vrij gelijklopend met de voorstellen die de Commissie

plus tard par la Commission sont assez convergentes. Ce n'est pas un hasard, mais plutôt la confirmation de ce que l'efficacité du modèle social belge est bel et bien reconnue par plusieurs membres de la Commission, par les milieux patronaux et par les salariés.

Un texte fut présenté, en décembre 1991, au bout d'une année de négociations, dont on espérait qu'il serait approuvé par les Douze, mais ce fut en vain.

La solution que l'on a retenue est particulièrement complexe sur le plan constitutionnel. En effet, selon celle-ci, le Royaume-Uni ne doit pas approuver les textes qui ont, pourtant, fait l'objet d'une année de négociations. L'on a également eu l'impression qu'il était inutile de continuer à affaiblir le contenu du texte, parce que le Royaume-Uni refuserait, de toute façon, de le signer.

Un certain nombre de délégations ont estimé, dès lors, avec la Commission, qu'il fallait réaliser un accord entre onze Etats membres. Etant donné les implications juridiques d'un tel accord, le soutien de la Commission fut accueilli comme une sorte de garantie de l'applicabilité de cette solution.

II.1.2.1.2. Appréciation par le Gouvernement de l'accord atteint

1. La valeur juridique du protocole

Les doutes à ce sujet ne sont que partiellement justifiés.

Pour la délégation belge, il y a un lien très fort entre l'accord des Onze et le traité. En effet, l'accord figure dans un protocole qui doit être signé et ratifié par les Douze, ce qui signifie qu'il est l'expression de la volonté politique d'autoriser dans l'esprit de ce qu'ont voulu les fondateurs du traité, les Onze à régler un certain nombre de questions entre eux.

Il y a un second lien plus formel encore dès lors que les Douze ont convenu de permettre aux Onze de faire usage des institutions, des mécanismes et des procédures prévus par le traité. Pour la délégation belge, il s'agit là de la garantie absolue d'une quasi-intégration de l'accord des Onze dans le traité. Une analyse strictement juridique, comme celle qui a eu lieu au Parlement européen, montre, non seulement que le protocole est effectivement extérieur au Traité, mais aussi qu'il s'agit d'un aspect des choses qui n'est guère pertinent. En tout état de cause, la garantie est donnée formellement aux Onze par les Douze de pouvoir faire usage des procédures, mécanismes et institutions prévues par le traité.

anderhalve maand later deed. Dit is geen toeval maar veeleer de bevestiging van het feit dat het Belgische sociale model duidelijk aanvaard wordt door een aantal leden van de Commissie alsook in werkgevers- en werknemerskringen.

Na één jaar onderhandelingen had men in december 1991 een situatie bereikt waarbij een tekst voorlag waarvan men hoopte dat de Twaalf erover akkoord zouden kunnen gaan. Dit is echter niet gebeurd.

De oplossing die uit de bus is gekomen, wordt gekenmerkt door een bijzonder hoge graad van constitutionele ingewikkeldheid. Het Verenigd Koninkrijk hoeft zich immers niet eens te verklaren met de teksten waarover één jaar lang onderhandeld was. Ook had men het gevoel dat het zinloos was de tekst verder af te zwakken, daar het bleek dat het Verenigd Koninkrijk deze toch niet zou tekenen.

Derhalve hebben een aantal delegaties, in overeenstemming met de Commissie, geoordeeld dat een overeenkomst tussen elf Lid-Statens diende te worden gesloten. De steun van de Commissie hierbij, met kennis van de juridische implicaties van dergelijke overeenkomst, kwam over als een soort garantie voor de haalbaarheid van deze oplossing.

II.1.2.1.2. Beoordeling van de Overeenkomst door de Regering

1. De juridische waarde van het Protocol

De twijfels hieromtrent zijn maar gedeeltelijk terecht.

Voor de Belgische delegatie is de band tussen de Overeenkomst van de Elf en het Verdrag bijzonder « nagelvast ». De Overeenkomst is namelijk opgenomen in een Protocol te tekenen en te ratificeren door de Twaalf, wat betekent dat het een uiting is van de politieke wil om vanuit de geest van de Verdragstichters de elf landen in staat te stellen onderling een aantal zaken te regelen.

Een tweede nog meer uitdrukkelijke band bestaat in het feit dat de twaalf Lid-Statens het eens zijn om aan de Elf de mogelijkheid te geven de instellingen, de mechanismen en de procedures van het Verdrag te gebruiken. Voor de Belgische delegatie geeft dit de absolute garantie dat men hierbij een quasi-inschakelen in het Verdrag heeft bereikt. Bij een strikt juridische analyse, zoals deze in het Europees Parlement heeft plaats gehad, stelt men niet alleen vast dat het Protocol inderdaad buiten het Verdrag staat, maar moet men tevens toegeven dat dit aspect in feite weinig ter zake doet. Uitdrukkelijk blijft hoe dan ook de garantie gegeven aan de Elf door de Twaalf dat zij de « procedures, mechanismen en instellingen » kunnen gebruiken.

Par « procédure » l'on entend la réunion du Conseil de ministres, les procédures de vote et les procédures ordinaires au sein du Conseil de ministres.

Par « institutions » l'on entend, très clairement, le Parlement européen et la Cour de Justice; des questions ont pourtant été posées à ce sujet au Parlement européen.

Ces institutions sont formellement autorisées, par les Douze, à réaliser ce qui a été convenu par les Onze. Pour la délégation belge, c'est l'élément fondamental qui garantit que, dans la mesure où l'accord des Onze offre de meilleures possibilités de réaliser le programme d'action sociale et de mettre concrètement en œuvre les nouvelles compétences qu'il comporte, il peut contribuer à une évaluation positive des choses, ou, à tout le moins, amener à la constatation que l'accord des Onze reflète largement les idées du Gouvernement belge et des autorités belges. Du point de vue juridique les choses sont donc claires, mais cela ne signifie pas pour autant que tous les problèmes sont résolus.

Plusieurs difficultés pourraient effectivement surgir au moment de la mise en œuvre du traité ou du protocole ou à l'occasion d'une confrontation des deux textes qui ferait apparaître un conflit entre eux. Mais, cette discussion est prématurée puisque nous n'en sommes, après tout, qu'au stade de la ratification.

D'autre part, la dualité du traité et de l'accord confère une certaine responsabilité politique à la Commission, puisqu'une fois la ratification faite, elle devra jouer franc jeu à chaque initiative dans le domaine social, et ce, dès qu'elle en aura saisi le Conseil. En outre, elle devra indiquer clairement si elle se base sur l'accord des Onze ou sur l'accord des Douze. Dès le lancement de l'initiative, la responsabilité politique incombe clairement tant au Conseil — des Onze ou des Douze — qu'au Parlement européen et au Comité économique et social.

La discussion sur le fondement juridique le plus approprié — l'accord des Onze ou des Douze — devrait donc pouvoir se dérouler en toute clarté et, si des difficultés fondamentales devaient surgir, la Commission devrait, à tout moment, pouvoir décider de retirer son initiative et en présenter une nouvelle fondée sur l'autre base juridique (le traité ou le protocole). La valeur réelle du protocole s'appréciera à la lumière de l'application qui en sera faite dans des dossiers très concrets.

La conclusion du Gouvernement belge, c'est que, parallèlement au traité, l'accord prévoit une série de mécanismes qui multiplie les possibilités offertes. Quant à savoir si cela permettra, en pratique, d'obtenir de bons résultats, tout dépend, non pas de la struc-

« Procedures » betekent: bijeenkomst van de Ministerraad, stemmingsprocedures en gebruikelijke gang van zaken in de Ministerraad.

« Instellingen » betekent: zowel het Europees Parlement als heel uitdrukkelijk het Hof van Justitie, alhoewel hierover vragen zijn gerezen in het Europees Parlement.

De instellingen krijgen van de Twaalf uitdrukkelijk de bevoegdheid tot stand te brengen wat door de Elf is overeengekomen. Voor de Belgische delegatie vormt dit het uitgangspunt en de garantie dat de Overeenkomst van de Elf in de mate dat ze meer kansen biedt om het Sociale Actieprogramma of de nieuwe bevoegdheden die het bevat te realiseren, tot een positieve evaluatie kan bijdragen of minstens tot de constatering dat de ideeën van de Belgische Regering en van de Belgische overheid hierin ruimschoots aan bod komen. Het juridische is dus eigenlijk helder, wat niet betekent dat alle problemen opgelost zijn.

Verschillende moeilijkheden zouden inderdaad kunnen rijzen in de toekomst wanneer men het Verdrag of het Protocol zou toepassen of wanneer men beide teksten naast elkaar legt en er een conflict zou ontstaan. Deze discussie is nog voorbarig: we zijn tenslotte pas in het stadium van de ratificatie.

Verder wordt door de dualiteit van Verdrag en Overeenkomst een zekere politieke verantwoordelijkheid naar de Commissie geschoven omdat na de ratificatie de Commissie bij elk initiatief in het sociale domein formeel vanaf de indiening bij de Raad open kaart zal moeten spelen en duidelijk stellen of er wordt uitgegaan van de Overeenkomst van de Elf of van de Twaalf. De politieke verantwoordelijkheid ligt van bij de aanvang van een initiatief duidelijk, zowel bij de Raad — van Elf of van Twaalf — als bij het Europees Parlement, als bij het Economisch en Sociaal Comité.

De discussie over het meest aangepaste middel als juridische grondslag, de Overeenkomst van de Elf of van de Twaalf, zou dus in volle openheid kunnen worden gesteld, waarbij de Commissie op elk moment, mochten er zich effectief fundamentele moeilijkheden voordoen, de beslissing kan nemen haar initiatief terug te trekken om een nieuw naar voren te brengen, gebaseerd op de andere juridische grond (Verdrag of Protocol). De reële waarde van het Protocol zal blijken uit de toepassing ervan op heel concrete dossiers.

De slotsom vanuit het standpunt van de Belgische Regering is dat deze Overeenkomst, naast het bestaande Verdrag, in een aantal mechanismen voorziet die veel meer mogelijkheden bieden. Of dit in de praktijk goede resultaten zal opleveren, is een vraag

ture du traité, mais bien du contexte politique dans lequel les propositions concrètes de la Commission seront introduites et examinées.

2. Une innovation historique: la reconnaissance formelle, dans l'accord du rôle des partenaires sociaux

Les Belges sont particulièrement bien placés pour apprécier l'évolution historique qui résulte de cette innovation. L'on peut prendre comme point de départ le contexte défini par les textes de loi suivants: la loi de 1948 portant organisation de l'économie, la loi de 1968 sur les conventions collectives de travail, la loi de 1974 sur la coopération entre les syndicats et les autorités publiques. Il s'agit du contexte que l'on appelle communément le modèle belge dans le domaine social.

Ce souci de conférer, aux partenaires sociaux, un rôle fondamental et équilibré par rapport au législateur, est l'une des caractéristiques les plus typiques du modèle social ouest-européen. Cette dynamique a été formellement reconnue pour la première fois dans l'accord. Cet élément se retrouvait également en grande partie dans les idées des ministres Van den Brande et Busquin et, partiellement, dans les idées de la Commission.

Lorsque les pouvoirs publics belges ont présenté leurs idées à ce sujet, ils l'ont fait dans un contexte plutôt théorique. Dans le même temps, une évolution se produisait chez les partenaires sociaux au niveau européen. Les organisations syndicales et les employeurs sont parvenus, l'an dernier, à s'organiser, de manière à renforcer leur représentativité et à développer une capacité organisationnelle. Leurs représentants ont reçu, pour la première fois, après l'accord du 31 octobre 1991, un mandat de négociation. Il s'agit, pour l'Europe, d'un événement historique déjà contenu très vaguement, en germe, dans l'article 118 B de l'Acte unique, qui tentait au travers de la Commission, de développer le dialogue entre partenaires sociaux dans le but de déboucher sur des relations conventionnelles.

Le dialogue prévu par cet article avait, toutefois, un caractère assez informel et il n'avait pas de véritables conséquences pour ce qui est de l'élaboration de la législation. En s'organisant et, peut-être, aussi par crainte d'interventions trop radicales du législateur européen, les partenaires sociaux européens se sont concertés pour dégager un accord. Cet accord a pu être conclu le 31 octobre 1991, grâce, notamment, au rôle joué par la Commission. Il est presque intégralement repris dans l'accord des Onze, ce qui représente un autre pas historique pour l'Europe. L'objectif était non pas de définir en détail toutes les modalités de ce

die niet afhangt van de structuur van het Verdrag maar wel van de politieke realiteit op het ogenblik van de indiening en de bespreking van de concrete voorstellen van de Commissie.

2. Een historische vernieuwing: de uitdrukkelijke erkenning van de rol van de sociale partners in de Overeenkomst

De Belgen zijn bijzonder gunstig geplaatst om de verdere ontwikkelingen in te schatten. Als uitgangspunt kan men de verhouding nemen die in volgende wetteksten vervat zit: de wet van 1948 op de organisatie van het bedrijfsleven, de wet van 1968 op de collectieve arbeidsovereenkomsten, de wet van 1974 op de samenwerking tussen vakbonden en overheid in de publieke sector. Het gaat om de verhouding die gemeenzaam het Belgisch model wordt genoemd in het sociale domein.

Dit streven om aan de sociale partners een fundamentele rol te verlenen op een evenwichtige wijze in verhouding tot de wetgever, is een van de meest typische kenmerken van het Westeuropese sociale model. Voor de eerste keer erkent men uitdrukkelijk deze dynamiek in de Overeenkomst. Dit element was grotendeels aanwezig in de ideeën van de Ministers Van den Brande en Busquin en deels in de ideeën van de Commissie.

Op het moment dat de Belgische overheid haar ideeën daaromtrent heeft ingediend, gebeurde dit in een theoretische benadering. In dezelfde periode deed zich een ontwikkeling voor bij de sociale partners op Europees niveau. Zowel de vakbonden als de werkgevers zijn er vorig jaar in geslaagd zich te organiseren om hun representativiteit te versterken en een organisatorische capaciteit uit te bouwen. Het concrete gevolg daarvan is dat zij voor de eerste keer, na de overeenkomst van 31 oktober 1991, hun vertegenwoordigers een mandaat tot onderhandelen gaven. Dit geldt als een historisch gebeuren in Europa, maar was al heel vaag in artikel 118.B van de Europese Akte aanwezig, dat een poging betekende om door bemiddeling van de Commissie de dialoog te bevorderen tussen de sociale partners met de bedoeling het conventioneel recht uit te bouwen.

De dialoog die daarin voorgesteld werd, was echter van vrij informele aard en had geen echte consequenties voor de totstandkoming van wetgeving. Door het feit dat de Europese sociale partners zich georganiseerd hebben en wellicht uit schrik voor al te diepgaande ingrepen van de Europese wetgever, hebben zij overleg gepleegd om een overeenkomst te bereiken. Die is tot stand gekomen, mede door het aansturen van de Commissie, op 31 oktober 1991. Ze is bijna integraal opgenomen in de overeenkomst van de Elf, wat opnieuw een historische stap voor Europa betekent. Het gaat hier niet om het ragfijn vastleggen van

type de concertation, mais de déterminer les possibilités. L'accord présente ainsi bien des similitudes avec ce que l'on connaît en Belgique.

II.1.2.1.3. Débat du Comité d'avis avec M. Windey, attaché social de la Représentation permanente de la Belgique auprès de la Communauté européenne

Un membre estime qu'il serait utile de situer les dispositions sociales dans le lumière du débat qui a accompagné la conclusion du traité initial de 1957. On s'est en effet trouvé en 1957 devant un type de problème fort similaire à celui que l'on a essayé de régler dans l'Acte unique et plus tard dans le traité de Maastricht, à savoir: « Fallait-il insérer dans le traité de Rome un grand nombre de dispositions sociales d'harmonisation qui auraient déjà constitué à cette époque un socle social? »

Ce débat avait été entamé entre les six pays fondateurs. Un des six pays fondateurs, la France, était fortement demandeur en la matière. Le gouvernement français à cette époque, avait les charges sociales les plus lourdes, une monnaie fortement surévaluée et une situation compétitive extrêmement faible par rapport à ses cinq futurs partenaires. Les cinq autres ont examiné soigneusement l'opportunité de suivre la France et d'insérer dans le traité en particulier les dispositions impératives organisant une harmonisation préalable des conditions sociales par rapport à l'ouverture de la libre circulation des marchandises, des prestations de service et des travailleurs. Les cinq autres n'ont pu accéder à cette demande de la France, exception faite pour trois dispositions que l'on retrouve dans le traité initial, à savoir l'article 119, qui traite de l'égalité des salaires masculins et féminins, de l'article 120 où l'on constate que les Etats membres ont un régime de congés payés qui est assez similaire et qu'ils s'engagent à maintenir cette égalité, et la création du fonds social européen, qui est au fond une copie un peu moins généreuse de ce qui existait déjà dans le traité C.E.C.A., où cette disposition fonctionnait très bien, ceci à la grande satisfaction de la Belgique qui a eu abondamment la possibilité de l'utiliser au cours de la période de régression charbonnière.

A ce moment-là, le problème de choix entre l'harmonisation préalable avant l'ouverture des frontières ou l'uniformisation vers le haut des conditions de travail et des rémunérations suite à l'ouverture des frontières a été très largement tranché dans le sens de l'absence d'harmonisation préalable et dans le sens d'une très large confiance dans le marché, afin de, par

elke modaliteit van dit type overleg, maar wel om het vastleggen van mogelijkheden. De overeenkomst vertoont dan ook heel wat gelijkenissen met de Belgische situatie.

II.1.2.1.3. Gesprek van het Adviescomité met de heer Windey, sociaal attaché van de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Gemeenschap

Een lid is van mening dat het nuttig zou zijn de sociale bepalingen te onderzoeken in het licht van het debat dat gevoerd werd toen het oorspronkelijke verdrag van 1957 werd gesloten. In 1957 had men immers te maken met een soort probleem dat grote gelijkenissen vertoonde met het vraagstuk dat men heeft trachten op te lossen in de Europese Akte en later in het Verdrag van Maastricht, namelijk: « Moesten in het Verdrag van Rome een groot aantal sociale bepalingen voor harmonisering worden opgenomen, waardoor toen reeds een sociale grondslag zou zijn gelegd? »

Dit debat werd geopend onder de zes stichtende landen. Een van de zes stichtende landen, namelijk Frankrijk, was bij uitstek vragende partij op dat vlak. De toenmalige Franse Regering ging gebukt onder de zwaarste sociale lasten, de Franse munt was sterk overgewaardeerd en de concurrentiepositie van het land was zeer zwak in vergelijking met zijn vijf toekomstige partners. De vijf andere landen hebben zich zorgvuldig gebogen over de vraag of het wel opportuun was Frankrijk te volgen en of in het Verdrag met name dwingende bepalingen moesten worden opgenomen om nog vóór de invoering van het vrij verkeer van goederen, diensten en werknemers het sociaal beleid te harmoniseren. De vijf landen zijn niet kunnen ingaan op het verzoek van Frankrijk, uitgezonderd voor drie bepalingen die in het oorspronkelijke Verdrag terug te vinden zijn, namelijk artikel 119, dat handelt over het gelijke loon voor mannen en vrouwen, artikel 120, waarin wordt vastgesteld dat de Lid-Staten ongeveer gelijkwaardige regelingen voor betaalde vakantie hebben en waar ze zich ertoe verbinden deze gelijkwaardigheid te handhaven, en de oprichting van het Europees Sociaal Fonds dat eigenlijk een enigszins afgezwakte kopie is van wat in het E.G.K.S.-verdrag bestond, waar deze voorziening zeer goed werkte, tot grote tevredenheid van België, dat ten overvloede gebruik heeft kunnen maken van deze mogelijkheid tijdens de neergang van de steenkoolindustrie.

Op dat ogenblik stond men dus voor de keuze tussen een harmonisering voorafgaand aan de opening van de grenzen en een gelijkgeschakeling naar boven toe van de arbeidsvoorwaarden en de beloningen ten gevolge van de opening van de grenzen. De destijds genomen beslissing benadrukte duidelijk dat er geen sprake was van een voorafgaande harmonisering,

l'effet bienfaisant de l'ouverture des frontières, améliorer les rémunérations réelles et les conditions sociales. Ce système a fonctionné de façon satisfaisante dans l'ensemble et il n'a pas été remis en cause dans le cours des discussions suivantes.

En outre, le principe du « préalable » à l'ouverture est resté une exception par rapport à la règle générale que l'ouverture est censée apporter une bonne harmonisation entre les Etats membres.

Nous nous trouvons aujourd'hui devant une certaine remise en cause de cette approche. Elle en avait déjà subi une lors de la négociation de l'Acte unique qui, cependant, n'ayant abouti, en fin de compte, qu'à l'établissement d'un socle à concrétiser par des mesures précises, ne permettait pas encore de trancher dans l'un ou l'autre sens. Pourquoi faut-il aller plus loin aujourd'hui et emprunter la voie de certaines formes d'harmonisation? En fait, les onze Etats membres, qui se sont prononcés en faveur d'une politique sociale, disposent d'un élément à l'appui de cette décision, en dehors de l'aspect psychologique. Cet élément, c'est que nous abandonnons un nombre croissant d'instruments de politique économique et créons des institutions qui se situent en dehors et au-dessus des institutions nationales.

Un nombre croissant de moyens qui auraient auparavant permis un ajustement social ou un ajustement économique échappent aujourd'hui aux autorités nationales parce qu'ils sont transférés au niveau communautaire. Pensons aux subsides à l'industrie, à la dévaluation de la monnaie, aux aides massives à l'emploi.

Cette nouvelle situation constitue une justification qui n'existait pas au moment de la création de la communauté. Il faut cependant reconnaître qu'il y a d'autres voies par lesquelles on peut répondre à ce souci et, notamment, la création et le développement du fonds de cohésion constitue une façon d'aider les pays tels que l'Espagne, l'Irlande, le Portugal et la Grèce et de leur faire accepter plus facilement l'abandon de leur souveraineté en matière de politique économique et sociale. Ici également, la certitude que l'on pourra pratiquer éventuellement à l'échelle européenne une politique sociale — dont le contenu reste d'ailleurs encore très largement à définir — constitue une deuxième façon d'aborder le problème.

La préoccupation belge, telle que M. Windey l'a exposée, ne relève-t-elle pas principalement du souci un peu égoïste d'éviter la concurrence sociale, plutôt que de celui d'aider les travailleurs des pays à bas salaires et à faible productivité à améliorer progressivement leur situation? Ne s'agirait-il pas à un certain degré d'une réaction que l'on pourrait qualifier de corporatiste de la part des représentants des travail-

hetgeen getuigde van een zeer groot vertrouwen in de markt. De opening van de grenzen zou immers wel-doende gevolgen hebben voor de lonen zelf en voor de sociale omstandigheden. Dit stelsel heeft in zijn geheel genomen op een bevredigende wijze gewerkt en kwam in de loop van de latere discussies niet meer in het geding.

Bovendien is het beginsel van de « voorafgaande voorwaarde » voor de opening een uitzondering gebleven tegenover de algemene regel volgens welke de opening geacht wordt een goede harmonisering onder de Lid-Staten tot stand te brengen.

Tegenwoordig stellen we vast dat men van deze benadering enigszins terugkomt. Tijdens de onderhandelingen voor de Europese Akte waren al twijfels gerezen, maar per slot van rekening werd alleen maar een basis gelegd die met precieze maatregelen moest worden ingevuld zonder dat de balans in de ene of de andere richting overhelde. Waarom moeten we vandaag verder gaan en bepaalde vormen van harmonisering nastreven? In feite beschikken de elf Lid-Staten die zich voor een sociaal beleid hebben uitgesproken over een element, buiten het psychologische aspect, ter ondersteuning van deze beslissing. Er wordt aangevoerd dat we een toenemend aantal economische beleidsinstrumenten opgeven en instellingen oprichten die zich buiten en boven de nationale instellingen bewegen.

Een groeiend aantal middelen waarmee het sociaal of het economisch beleid vroeger kon worden bijgestuurd, ontsnappen tegenwoordig aan de nationale overheid, want ze worden overgedragen aan de Gemeenschap. Denken we maar aan de subsidiëring van de nijverheid, de devaluatie van de munt en de massale ondersteuning van de tewerkstelling.

Deze nieuwe toestand kon niet worden aangehaald als rechtvaardiging bij de oprichting van de Gemeenschap. We moeten echter erkennen dat er andere wegen bestaan om in te spelen op dit streven en met name de oprichting en de uitbouw van het Cohesiefonds is een manier om landen als Spanje, Ierland, Portugal en Griekenland te helpen en hen de overdracht van soevereiniteit in het economisch en sociaal beleid te doen aanvaarden. De zekerheid dat het sociaal beleid — waarvan de inhoud nog grotendeels moet worden ingevuld — eventueel op Europees niveau wordt uitgevoerd, vormt dan ook een tweede wijze om het probleem te benaderen.

Spruit de bezorgdheid in België, die de heer Windey heeft belicht, niet voort uit een soort egoïstische afscherming tegen sociale concurrentie, veeleer dan uit bezorgdheid voor de werknemers van lage-loonlanden die een progressieve verbetering van hun toestand verlangen? Gaat het niet in zekere mate om wat men zou kunnen bestempelen als een corporatistische reactie van de vertegenwoordigers van werkgevers en

leurs et des employeurs dans les pays à haut salaire et à forte productivité afin d'éviter la concurrence de pays — par exemple l'Espagne — qui voient leur productivité progresser plus rapidement que les salaires? Il ne s'agit dans ce cas-là pas exactement de la forme de politique sociale que les Etats membres du Sud ambitionnent.

Par le passé, nous avons par ailleurs mené des politiques sociales qui n'ont pas eu exactement l'effet ambitionné. L'exemple typique est celui des pays où il y a de forts écarts de productivité entre les différentes parties du pays mais où, par contre, le salaire minimum, les différentes formes de protection du travail, ainsi que la durée maximum du travail imposée par la loi sont les mêmes dans toutes les régions.

L'illustration parfaite est constituée par l'Italie. Le fait d'avoir appliqué les mêmes normes au Nord, qui présente une productivité similaire aux Etats de l'Europe du Nord, qu'au Sud, a eu pour résultat de maintenir ce dernier dans un état voisin du sous-développement, dans un pays par ailleurs très développé. Les injections de capitaux dans le cadre du plan pour le Mezzogiorno n'ont pas eu tous les effets escomptés.

Il faut donc se rendre compte que toute politique sociale, surtout si elle ne se limite pas aux contrats atypiques, comme on en a émis la proposition à un moment donné, risque d'avoir des effets négatifs sur ceux qu'elle prétend protéger et aider dans un certain nombre de cas.

Une troisième réflexion a trait au principe de la subsidiarité. Celle-ci n'implique-t-elle pas que le niveau communautaire s'attache uniquement à des problèmes criants où une nécessité absolue exige une intervention immédiate (par exemple, le travail des enfants ou l'exploitation des migrants)?

Ne s'oriente-t-on pas vers un interventionnisme dangereux dans les termes du nouveau traité?

Une quatrième réflexion concerne l'éloge circonstancié du modèle belge tel qu'il a été fait au cours de l'exposé introductif. Si ce modèle a fonctionné de façon efficace pendant ses trente premières années d'existence, il a connu de réels dérapages au cours des années '70. Ainsi, il ne faut pas perdre de vue que l'on a même dû en corriger l'impact dans des années où certaines augmentations salariales ont frôlé les 25 p.c. Le modèle belge que l'on a prôné au cours des négociations de Maastricht ne peut être celui-là.

Cela n'implique pas qu'il ne faille pas avant tout privilégier la convention passée entre la Confédération européenne des Syndicats (C.E.S.), l'Union des Confédérations de l'Industrie et des

werknemers in landen met hoge lonen en hoge productiviteit die zich willen afschermen tegen de concurrentie uit landen als bijvoorbeeld Spanje, waar de productiviteit sneller stijgt dan de lonen? In dat geval is het niet zozeer dat soort sociaal beleid dat de Lid-Staten van het Zuiden nastreven.

In het verleden hebben we overigens sociale belevingsvormen gekend die niet helemaal het verhoopte resultaat opgeleverd hebben. Een typisch voorbeeld daarvan vormen de landen waar er grote productiviteitsverschillen opgetekend worden tussen de verschillende regio's maar waar het minimumloon, de verschillende vormen van arbeidsbescherming alsmede de door de wet opgelegde maximum arbeidsduur in alle streken gelijk zijn.

Een perfecte illustratie daarvan is Italië. Door het toepassen van dezelfde normen in het Noorden, dat een productiviteit haalt die vergelijkbaar is met die van de Noordepese landen, als in het Zuiden, is het laatste gebied bijna in een staat van onderontwikkeling gebleven, in een land dat verder zeer ontwikkeld is. De kapitaalinjecties in het raam van het plan voor de Mezzogiorno hebben niet alle verwachte resultaten opgeleverd.

Men moet er zich van bewust zijn dat elk sociaal beleid, vooral indien het niet beperkt blijft tot de atypische overeenkomsten zoals op een bepaald ogenblik is voorgesteld, in een aantal gevallen negatieve gevolgen dreigt te hebben voor hen die het beweert te beschermen en te helpen.

Een derde beschouwing houdt verband met het subsidiariteitsbeginsel. Vloeit hier niet uit voort dat men zich op het communautair beleidsniveau uitsluitend buigt over schokkende problemen waar het absoluut noodzakelijk blijkt onmiddellijk in te grijpen (bij voorbeeld kinderarbeid of de uitbuiting van de migranten)?

Begeeft men zich volgens de termen van het nieuwe Verdrag niet op het gladde ijs van een gevaarlijk interventionisme?

Een vierde beschouwing slaat op de omstandige lof die het Belgisch model in de inleidende uiteenzetting kreeg toegezwaid. Dit model heeft weliswaar doeltreffend gewerkt tijdens de eerste dertig jaar van zijn bestaan maar het is ernstig ontspoord in de loop van de jaren zeventig. Zo moet niet uit het oog worden verloren dat de gevolgen ervan zelfs moesten worden gecorrigeerd in de tijd dat soms tot 25 pct. loonsverhoging werd toegekend. Het Belgisch model dat men tijdens de onderhandelingen van Maastricht heeft aangeprezen, kan niet dat model zijn.

Dat wil niet zeggen dat men niet langer de voorrang moet geven aan de overeenkomst tussen het Europees Verbond van Vakbonden (E.V.V.), de Unie van Europese Industrie- en Werkgeversverbonden (UNICE) en

Employeurs d'Europe (UNICE) et le Centre Européen de l'Entreprise publique (C.E.E.P.) en vertu de laquelle, lorsqu'ils se mettent d'accord sur une approche dans un domaine déterminé de la politique sociale, ils plaident en même temps pour qu'on ne légifère pas.

Surtout si le socle social est bien développé et qu'il y a onze pays qui ratifient l'accord à ce sujet, le risque n'est-il pas réel de voir le modèle belge contrecarré plutôt que favorisé dans des pays, tels que la Grèce, où ce modèle est inexistant à ce jour et où l'on légifère chaque fois que l'on juge une intervention dans le domaine social utile? Ne devrait-on pas, davantage qu'on ne le fait à l'heure actuelle dans le traité, favoriser la subsidiarité et l'orientation vers des conventions? Voilà ce que le traité ne dit pas.

On sait qu'il y a eu en dehors du traité des échanges de vue à ce sujet et que les ministres ont manifesté leur assentiment à ce qui est exposé plus haut. Il faut cependant se rendre à l'évidence que les ministres n'ont pris aucun engagement dans ce cadre.

M. Windey précise que, lorsqu'il a été question du modèle social belge dans l'exposé, il ne s'agissait ni de son contenu concret, ni de ses résultats. Les autorités belges ont souligné que la démocratie sociale et la démocratie politique sont des éléments de toute grande importance dans la réalisation d'une Europe économique et sociale. Le principe fondamental selon lequel la loi n'est pas le seul élément régulateur de la société dans une démocratie politique, est désormais reconnu et défini formellement dans le traité.

Si l'on considère que les résultats de ce modèle ne sont pas nécessairement positifs par définition et qu'il se pourrait que l'on fasse la même constatation au niveau européen, l'on peut néanmoins constater que son succès dépend actuellement de la manière dont la responsabilité politique est assumée en l'espèce, tant par les pouvoirs législatifs que par les forces vives de la société et, notamment, par les partenaires sociaux.

En effet, cette relation n'a pas fait l'objet d'un règlement juridique; aucune suprématie n'a été établie en faveur des uns ou des autres; aucun mécanisme de blocage n'a été prévu. L'on s'est contenté de créer des possibilités. Il est clair que les résultats dépendront de la manière dont les divers acteurs prendront leurs responsabilités et, bien entendu, des rapports de forces dans la sphère sociale et socio-politique.

Le traité ne peut pas garantir la définition rigide d'un modèle pour l'avenir. La crainte d'un blocage par les partenaires sociaux et de réflexes corporatistes n'est pas totalement dépourvue de fondement. C'est toutefois le Conseil qui reste responsable politique-

het Europees Centrum van de Ondernemingen met overheidsdeelneming (C.E.E.P.), die ervoor pleiten dat de wetgever afzijdig blijft telkens wanneer zij het voor een bepaald sociaal beleidspunt eens worden over een gemeenschappelijke benadering.

Het gevaar bestaat immers vooral, indien de sociale onderbouw goed ontwikkeld is en elf landen de desbetreffende overeenkomst ratificeren, dat het Belgisch model veeleer tegengewerkt dan bevorderd wordt in landen zoals Griekenland, waar dit model tot op vandaag onbekend is en waar telkens wetten worden uitgevaardigd wanneer het nuttig wordt geacht op sociaal vlak in te grijpen. Moet niet worden gepleit, meer dan wat daar op dit ogenblik in het Verdrag over staat, voor subsidiariteit en het bevorderen van overeenkomsten? Daarover wordt in het Verdrag niet gesproken.

Het is bekend dat er buiten het Verdrag van gedachten is gewisseld over dit onderwerp en dat de Ministers hun instemming hebben betuigd met de bovenstaande uiteenzetting. Men moet er zich echter van bewust zijn dat de Ministers in dit verband geen enkele verbintenis op zich hebben genomen.

De heer Windey verduidelijkt dat telkens wanneer het Belgisch sociaal model werd aangehaald in de uiteenzetting, het noch om de concrete invulling, noch om de resultaten ervan ging. De Belgische overheid heeft wel de nadruk gelegd op het feit dat de sociale democratie en de politieke democratie elementen van bijzonder groot belang zijn bij de verwezenlijking van het economisch en sociaal Europa. De fundamentele erkenning dat in de politieke democratie de maatschappij niet enkel bij wetgeving geordend wordt, is nu formeel geregeld in het Verdrag.

Stelt men enerzijds dat de resultaten van dat model niet per definitie goed zijn, zoals dit wellicht op het Europees niveau ook het geval zal zijn, dan kan men anderzijds toch vaststellen dat het succes op dit ogenblik afhangt van de manier waarop zowel de wetgevende machten als de levende krachten in de maatschappij, met name de sociale partners, hun verantwoordelijkheid in dit verband opnemen.

Deze verhouding werd inderdaad niet juridisch geregeld; er werd geen suprématie in het voordeel van de ene of de andere ingesteld; er werd geen blokkeeringsmechanisme ingebouwd. Er werden alleen mogelijkheden geschapen. De resultaten zullen duidelijk afhangen van de wijze waarop de verschillende actoren hun verantwoordelijkheid opnemen en uiteraard van de machtsverhoudingen binnen het sociale en het sociaal-politieke veld.

Het Verdrag kan geen garantie zijn voor het strikt vastleggen van een model voor de toekomst. De vrees van blokkering door de sociale partners en voor corporatistische reflexen is niet volledig ongegrond. De politieke verantwoordelijkheid blijft finaal echter bij

ment face au Parlement européen et, au niveau des différents États membres, ce sont les ministres compétents qui restent responsables face aux parlements nationaux.

Si les partenaires sociaux vont trop loin dans certaines conventions, rien n'empêche dans le cadre du traité actuel les autorités politiques d'intervenir. La mesure dans laquelle elles interviendront effectivement dépendra des circonstances politiques.

La discussion de ce problème doit encore avoir lieu, de préférence sur la base de dossiers concrets et cartes sur table.

Dans l'état actuel des choses, rien ne pourra empêcher une majorité parmi les onze signataires du volet social de légiférer sur un thème social. Par ailleurs, la véritable portée de cet accord n'apparaîtra qu'au moment où un différend sera porté devant la Cour européenne.

Pour la prise de décision des Onze, 44 voix sur 66 suffisent. Il s'agit d'un point très sensible. C'est une majorité qui semble parfaitement facile à réunir, mais certains estiment qu'une telle prise de décision peut être très dangereuse. Concernant l'attitude du Conseil des ministres relative au contenu très progressiste du Programme d'action pour la mise en œuvre de la Charte sociale, force est de constater que les textes qu'il a finalement approuvés ne vont pas tellement loin.

On peut évidemment apprécier cette décision de deux manières: d'un certain point de vue, on peut la déplorer; mais d'autre part, on peut dire qu'elle en appelle au sens des responsabilités des ministres pour faire en sorte que, même dans des dossiers où l'on peut travailler actuellement à la majorité qualifiée, on ne puisse plus en arriver à des situations extrêmes comme ce fut le cas dans les années '80. Ceci nous ramène une fois encore à l'importance de l'attitude politique dans la prise de décision et à la mise en œuvre pratique de celle-ci.

Le membre auquel cette réponse est adressée estime qu'elle est un peu la combinaison d'un acte d'espérance, d'un acte de foi et d'un acte de charité. Elle montre bien le flou que les termes actuels de l'accord conclu entre les Onze autorise sur le plan de l'interprétation.

M. Windey souligne que l'on s'est borné jusqu'ici à créer le cadre juridique. Son application ne débutera que l'an prochain, sur la base du droit d'initiative, qui demeure une prérogative de la Commission.

La Commission devra indiquer clairement à chaque fois sur quelle base juridique elle fonde sa proposition (accord des Onze ou traité des Douze). Ce n'est qu'ensuite que les ministres compétents devront se

de Ministerraad t.o.v. het Europees Parlement en in de verschillende Lid-Statens bij de bevoegde ministers die t.o.v. hun eigen parlementen verantwoording dienen af te leggen.

Gaan de sociale partners dan in de ogen van de politieke overheden bij bepaalde overeenkomsten te ver, dan belet niets in het huidige Verdrag dat de politieke overheden tussenkomen. In welke mate ze dat daadwerkelijk zullen doen, zal afhangen van de politieke omstandigheden.

De discussie hierover moet nog worden gehouden, liefst op basis van heel concrete dossiers en met open kaart.

Bij de huidige stand van zaken kan niets beletten dat een meerderheid van de elf ondertekenaars van de sociale overeenkomst wetten uitvaardigt in sociale zaken. Overigens zal de ware strekking van de overeenkomst eerst duidelijk blijken nadat bij het Europees Hof een geschil aanhangig is gemaakt.

Voor de besluitvorming van de Elf volstaan 44 stemmen op de 66. Het gaat hier om een zeer gevoelig punt. Het lijkt een bijzonder gemakkelijke manier om een beslissing bij meerderheid te halen, wat bij sommigen als bijzonder gevaarlijk overkomt. Als men nagaat welke verantwoordelijkheid de Ministerraad heeft genomen t.o.v. de zeer vooruitstrevende inhoud van het Actieprogramma ter uitvoering van het Sociaal Handvest, dan moet worden toegegeven dat de inhoud van hetgeen finaal is goedgekeurd door de Raad, toch niet zo verregaand is.

Dit kan uiteraard op twee manieren worden benaderd: uit een bepaald oogpunt kan men het betreuren. Men zou ook kunnen stellen dat het beantwoordt aan de verantwoordelijkheidszin van de ministers om, zelfs in dossiers waar momenteel met gekwalificeerde meerderheid kan worden gewerkt, men niet kan komen tot extreme situaties zoals het geval is geweest in ons land tijdens de tachtiger jaren. Opnieuw keert men terug naar het belang van de politieke houding in de besluitvorming en de uitvoering ervan in de praktijk.

Voor het lid wiens vraag hiermee beantwoord wordt, komt dit antwoord enigszins over als de combinatie van de akten van hoop, van geloof en van liefde. Het antwoord toont duidelijk de vaagheid in interpretaties die de huidige termen van het akkoord tussen de Elf openlaat.

De heer Windey beklemtoont dat men tot zover enkel het juridisch kader heeft geschapen. De toepassing ervan neemt pas volgend jaar een aanvang, op basis van het initiatiefrecht dat onaangetaast en uitsluitend bij de Commissie blijft berusten.

Hierbij zal de Commissie telkens duidelijk moeten stellen op welke juridische basis (Overeenkomst van de Elf of Verdrag tussen de Twaalf) het voorstel berust. Dan pas zullen de bevoegde ministers zich

prononcer, tant au niveau européen qu'au niveau national devant les parlements. Il va dès lors de soi que les parlementaires nationaux interrogent le ministre sur les positions nationales.

Un commissaire revient à une notion qui a déjà été mise en question par le premier intervenant dans le débat, à savoir l'application pratique de la subsidiarité. Que reste-t-il de celle-ci si l'on considère l'ampleur des initiatives prises à l'échelon européen? Aucun mécanisme n'a été élaboré pour déterminer qui, le premier, doit prendre certaines initiatives: l'autorité nationale ou européenne. C'est là une très sérieuse lacune, qui devra faire l'objet d'un débat.

Un deuxième problème concerne l'attitude éventuelle des organisations d'employeurs et de travailleurs qui considèrent certaines matières comme un domaine qui leur est réservé. Dès qu'elles sont prêtes à conclure ensemble un accord, le législateur ne peut plus intervenir. Face à cette situation, le législateur devrait adopter une attitude claire, parce qu'une telle dynamique ne permet plus aux autres groupements d'intérêts (par exemple les consommateurs) de jouer un rôle et réduit à néant l'intérêt général. Il est donc urgent de nuancer cette attitude.

M. Windey renvoie à l'article 3.B inséré dans le nouveau traité, qui prévoit une définition plus stricte de la subsidiarité et constituera une pierre de touche plus pragmatique pour la Cour de Justice, étant donné qu'il dispose que « (...) dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire (...) ».

Un membre estime que le contexte global dans lequel s'inscrit cette concertation sociale mérite également que l'on s'y attarde quelque peu. En effet, un nombre non négligeable de limitations sont apparues plus clairement dans ces nouvelles conventions. Il y a d'abord la délimitation et l'orientation de la politique sociale par l'économie de marché ouverte, une notion qui est inscrite explicitement à l'article 3.A du traité. Quelle en est l'incidence sur l'économie sociale? La philosophie de la politique sociale a, elle aussi, été modifiée: la politique sociale n'est plus la conséquence automatique de la politique économique; il faut qu'il y ait une intervention voulue.

On a également évoqué la nécessité de respecter, coûte que coûte, la compétitivité, ce qui constitue une nette délimitation du cadre dans lequel la politique sociale pourra évoluer (art. 1^{er} de l'accord).

moeten uitspreken, zowel op Europees als op nationaal niveau voor de parlementen. Het ligt voor de hand dat de nationale Parlementsleden dan ook de Minister over de nationale standpunten ondervragen.

Een lid komt terug op een begrip dat reeds door de eerste spreker in het debat in vraag werd gesteld, met name de praktische toepassing van de subsidiariteit. Wat blijft er over van de subsidiariteit als men de omvang beschouwt van de initiatieven die op Europees niveau worden genomen? Er werden geen mechanismen uitgewerkt om te bepalen wie het eerst bepaalde initiatieven moet nemen: de nationale of de Europese overheid. Dit vormt een zeer zware leemte waarover debat zal moeten worden gevoerd.

Een tweede probleem wordt gevormd door de mogelijke houding van werknemers- en werkgeversorganisaties die bepaalde materies als hun voorbehouden terrein beschouwen. Zodra zij samen tot het sluiten van een overeenkomst bereid zijn, aanvaarden zij niet meer dat de wetgever ingrijpt. Tegenover deze toestand zou de wetgever een duidelijke houding moeten aannemen omdat bij een dergelijke dynamiek de andere belangengroepen (bijvoorbeeld de consumenten) geen rol meer kunnen spelen, en het algemeen belang hierbij in het niets verdwijnt. Deze houding is dus dringend aan nuancering toe.

De heer Windey verwijst naar artikel 3.B dat ingelast werd in het nieuwe Verdrag en toch reeds een striktere bepaling van de subsidiariteit alsook een beter hanteerbare toetsingsgrond voor het Hof van Justitie zal vormen, daar het bepaalt dat « (...) de Gemeenschap op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, optreedt overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts indien en voor zover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de Lid-Staten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt (...) ».

Een lid meent dat de globale context waarin dit sociaal overleg plaatsvindt, ook enige aandacht verdient. Een niet-onbeduidend aantal beperkingen zijn namelijk duidelijker tot uiting gekomen in deze nieuwe overeenkomsten. In de eerste plaats is er de begrenzing en de oriëntatie van het sociaal beleid door de openmarkteconomie, een begrip dat expliciet wordt ingeschreven in artikel 3.A van het Verdrag betreffende de Europese Gemeenschap. Wat is hiervan de uitwerking op de sociale economie? Ook de filosofie van het sociaal beleid is gewijzigd: het sociaal beleid is niet meer het automatische gevolg van het economisch beleid; er moet een gewilde interventie zijn.

Ook is de noodzaak aangehaald kost wat kost het concurrentievermogen te respecteren, wat een duidelijke afbakening betekent van het raam waarin het sociaal beleid zal kunnen evolueren (art. 1 van de Overeenkomst).

L'accentuation de la cohésion économique et sociale mène à l'aplanissement des grandes différences entre Etats membres riches et pauvres. Comment les différents fonds structurels créés vont-ils être utilisés ?

La politique de convergence y jouera également un rôle: elle ne fera pas l'objet d'une planification centrale, mais les Etats membres se verront imposer l'obligation de mener une politique dans un sens défini par la C.E.

Il est important que la politique sociale soit élaborée en concertation avec les partenaires sociaux.

Jadis, cette politique corrigeait les conséquences sociales des mutations économiques qui se produisaient au niveau européen. Il est important de savoir si la politique sociale est encore conçue de cette façon.

Selon M. Windey, des changements ont effectivement eu lieu. Si l'on envisage les dispositions sociales indépendamment de la sécurité sociale des travailleurs migrants, force est de constater que la règle de l'unanimité maintenue sur le plan de la sécurité et de la santé des travailleurs garantissait au niveau de la procédure que le social ne deviendrait pas un domaine politique communautaire autonome.

Même si l'on prend les domaines de la sécurité et de la santé dans lesquels on vote à la majorité qualifiée, les choses ont évolué de manière progressive et on s'est employé à fixer des normes minimales qui sont appliquées peu à peu dans le cadre d'objectifs allant dans le sens d'une adaptation mutuelle tout en continuant dans la voie du progrès.

A vrai dire, la politique sociale ne constituait pas jusqu'ici une composante autonome de la compétence communautaire. L'article 117 du traité actuel déclarait que le progrès social découlerait automatiquement du fonctionnement du marché commun.

Les aspects sociaux ont également été placés dans une perspective évolutive. Mais cette progression a toutefois été limitée sur le fond par la règle de l'unanimité. C'est cette conception qui a prévalu jusqu'à l'apparition de l'Acte unique.

Un léger changement s'est actuellement produit. D'un point de vue conceptuel, la politique sociale est aujourd'hui considérée comme un des objectifs et domaines politiques distincts de la Communauté. On essaie par ailleurs, grâce au renforcement des mécanismes de la subsidiarité, d'incorporer un frein, qui est encore renforcé par les tensions qui naissent entre les partenaires sociaux et la législation.

Si l'on analyse ensuite les nouvelles compétences prévues à l'article 118, grâce auxquelles on pourrait décider à la majorité qualifiée, on voit que celles-ci

Het verder benadrukken van de economische en sociale cohesie leidt tot het wegwerken van de grote verschillen tussen rijkere en armere Lid-Staten. Hoe zullen de verschillende in het leven geroepen structuurfondsen worden gebruikt ?

Ook het convergentiebeleid zal hierbij een rol spelen: men zal het niet aan een centraal plan onderwerpen maar wel de Lid-Staten de verplichting opleggen een beleid te voeren in een door de E.G. bepaalde richting.

Het is belangrijk dat het sociaal beleid tot stand komt in overleg met de sociale partners.

Vroeger was dit beleid een correctie op de sociale gevolgen van de economische mutaties die op het Europese vlak plaatsvonden. Het is belangrijk te weten of het sociaal beleid nog in die opvatting past.

Volgens de heer Windey zijn er inderdaad een aantal verschuivingen gebeurd. Bekijken we de sociale bepalingen nu los van de sociale zekerheid van migrerende werknemers, dan dringt zich de constatering op dat de regel van de unanimité die behouden blijft op het vlak van de veiligheid en de gezondheid van de werknemers, een procedurele waarborg vormde voor het feit dat het sociale geen autonoom beleidsdomein zou worden op E.G.-niveau.

Zelfs in de domeinen van veiligheid en gezondheid waar bij gekwalificeerde meerderheid wordt gestemd, heeft een progressieve ontwikkeling plaatsgevonden waarbij gestreefd wordt naar het vastleggen van minimale normen, die geleidelijk toegepast worden binnen het kader van het streven naar onderlinge aanpassing en zonder de vooruitgang uit het oog te verliezen.

Eigenlijk vormde het sociaal beleid tot nu toe geen autonoom gedeelte van de gemeenschapsbevoegdheid. In artikel 117 van het bestaande Verdrag werd geponereerd dat de sociale vooruitgang automatisch uit de werking van de gemeenschappelijke markt zou voortvloeien.

De aspecten van het sociale werden ook geplaatst in een evolutief perspectief. Deze voortgang werd echter inhoudelijk beperkt door de regel van de unanimité. Tot en met de Europese Akte gold deze opvatting.

Een lichte verschuiving heeft zich nu voorgedaan. Conceptueel wordt het sociaal beleid nu als één van de aparte doelstellingen en beleidsterreinen van de Gemeenschap beschouwd. Anderzijds tracht men via de versterking van de mechanismen van de subsidiariteit een rem te zetten, hetgeen versterkt wordt door het creëren van een spanningsveld tussen sociale partners en wetgeving.

Analyseert men verder de nieuwe bevoegdheden in artikel 118, waarbij men bij gekwalificeerde meerderheid zou kunnen beslissen, dan ziet men dat deze vrij

sont sérieusement limitées. L'on a certes élargi explicitement les compétences dans le nouvel accord en permettant entre autres de décider des conditions de travail à la majorité qualifiée.

On y ajoute cependant qu'il faut décider à l'unanimité dans les domaines suivants : en tous cas, en ce qui concerne la sécurité sociale et la protection des travailleurs, la protection en cas de licenciement, en cas de résiliation du contrat de travail, la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs, y compris la cogestion, les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers, les contributions financières visant la promotion de l'emploi.

L'article 2 de l'accord sur la politique sociale dispose que des décisions relatives aux conditions de travail peuvent être prises à la majorité qualifiée. L'article 2.3 limite cette possibilité pour un certain nombre de cas et exige l'unanimité. A la lumière de la vaste interprétation donnée par la Cour de Justice à la notion de rémunération qui figure à l'article 119 du traité instituant la Communauté économique européenne, il faut constater qu'on ne peut en effet élaborer formellement une législation européenne en matière de rémunération qu'à la seule unanimité. Plus limitatif encore : il est clairement dit à l'article 2.6 que cet article ne s'applique ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out.

Ce principe est très clairement inscrit à l'article 119 du traité instituant la Communauté économique européenne; l'on peut dès lors se baser sur cette interprétation donnée par la Cour de Justice. L'article 2.6 de l'accord des Onze précise par ailleurs très clairement que cet article, notamment la description des compétences pour lesquelles il peut être voté à majorité qualifiée, ne s'applique pas à la rémunération.

Cela signifie que la Commission ne peut invoquer l'article 2 de l'accord des Onze pour régler cette question. Elle peut bien entendu invoquer d'autres articles, même directement l'article 119, en même temps que l'article général 235, ou toute autre base juridique.

Le problème de cet article est qu'il comprend un risque de blocage — la Belgique s'y est d'ailleurs opposée. La Cour de Justice défend le principe selon lequel l'accessoire suit le principal. Lorsqu'une directive (par exemple concernant la protection des femmes enceintes) s'applique à différents domaines (rémunération, sécurité sociale...), il y a lieu de se demander comment les différentes instances (Conseil, Commission, Cour de Justice) interpréteront les questions qui se poseront à ce sujet.

Le présent mécanisme atteint finalement le même résultat, à savoir qu'il n'est en fait pas encore possible

sterk worden ingeperkt. Men heeft de bevoegdheden in de nieuwe Overeenkomst wel uitdrukkelijk verruimd met o.a. de mogelijkheid om nu bij gekwalificeerde meerderheid over arbeidsvoorwaarden te beslissen.

Hieraan wordt echter meteen toegevoegd dat over de volgende terreinen bij eenparigheid moet worden beslist : in elk geval over sociale zekerheid en bescherming van werknemers, bescherming inzake ontslag, beëindiging van de arbeidsovereenkomst, vertegenwoordiging en collectieve verdediging van de belangen van de werknemers met inbegrip van medezeggenschap, werkgelegenheidsvoorwaarden voor onderdanen van derde landen, financiële bijdragen ter bevordering van de werkgelegenheid.

Artikel 2 van de Overeenkomst betreffende de sociale politiek bepaalt dat bij gekwalificeerde meerderheid beslist kan worden over de arbeidsvoorwaarden. In artikel 2.3 wordt deze mogelijkheid voor een aantal gevallen beperkt en is de eenparigheid vereist. Als men de ruime interpretatie kent van het Hof van Justitie voor het begrip loon, vanuit artikel 119 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, moet men vaststellen dat Europese wetgeving inzake beloning inderdaad formeel uitsluitend bij eenparigheid mogelijk is. Beperkt nog : in artikel 2.6 staat duidelijk dat dit artikel niet van toepassing is op de beloning, het recht van vereniging, het stakingsrecht en het recht tot uitsluiting.

In artikel 119 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap is dit principe heel duidelijk ingeschreven; vanuit deze interpretatie door het Hof van Justitie kan verder worden gewerkt. Anderzijds staat in artikel 2.6 van de Overeenkomst van de Elf heel uitdrukkelijk dat dit artikel, met name de beschrijving van de bevoegdheden waar bij gekwalificeerde meerderheid kan worden gestemd, niet van toepassing is op de beloning.

De Commissie kan dus niet steunen op de Overeenkomst van de Elf, artikel 2, om deze zaak te regelen. Uiteraard kan zij andere artikelen gebruiken, zelfs rechtstreeks het artikel 119, gekoppeld aan het algemeen artikel 235, of een andere juridische grondslag.

De moeilijkheid bij dit artikel is — België heeft zich trouwens hiertegen verzet — dat dit een risico van blokkering inhoudt. Door het Hof van Justitie wordt doorgaans het beginsel gehanteerd dat de bijkomstigheden de hoofdzaak volgen. Wanneer een richtlijn (b.v. over de bescherming van zwangere vrouwen) verschillende domeinen (beloning, sociale zekerheid...) raakt, rijst de vraag hoe de verschillende instanties (Raad, Commissie, Hof van Justitie) deze vraagstukken zullen interpreteren.

Door dit mechanisme wordt uiteindelijk hetzelfde resultaat bereikt, namelijk dat een sociaal beleid in de

de mener une politique sociale, imposée par la législation ou par les partenaires sociaux, qui aille dans le sens d'une harmonisation à un niveau élevé.

Bref, il est vrai que le concept a quelque peu changé et que les modalités en ont été un peu élargies, mais elles sont également devenues moins claires. Jadis, l'unanimité était de mise pour le secteur tout entier à moins d'invoquer l'article 118.

Les possibilités de discussion sont beaucoup plus larges. La pratique devra toutefois démontrer que celles-ci seront efficaces.

Un membre constate que plusieurs décisions importantes ont été prises à Maastricht en matière de politiques régionale et structurelle, qui sont également des instruments importants d'une politique sociale. Serait-il possible d'avoir à ce sujet une évaluation dans les contextes belge et flamand?

M. Windey n'a pas suivi de près les aspects régionaux des négociations. Le seul résultat obtenu jusqu'à présent est que l'on créera probablement, au sein du Comité économique et social, une section qui formera le Comité des Régions et qui sera compétent pour donner des avis dans toutes les matières dont il estime qu'elles peuvent avoir des implications sur la politique régionale. Les compétences consultatives sont donc extrêmement larges. Cela signifie que toutes les initiatives prises par la Commission et par le Comité peuvent faire l'objet de discussions et d'avis. Ce point fait intégralement partie de la procédure décisionnelle. Les autorités belges ont insisté pour que les régions aient un rôle important à jouer en Europe, comme c'était d'ailleurs le cas en Allemagne et en Espagne. Ce résultat est assez limité. L'impact qu'aura le nouveau Comité sur la prise de décision sera proportionnel à sa force de résistance. S'il se limite à une fonction consultative, comparable à ce qui se passe actuellement au sein du Comité économique et social, sa création ne constitue pas œuvre de pionnier. En effet, les avis rendus par le Comité économique et social ne jouent qu'un rôle très limité dans la procédure décisionnelle.

Un membre estime qu'en marge de ce problème, émerge une nouvelle fois la difficulté de l'absence d'une hiérarchie des normes dans le système belge, et, pour certaines matières, l'absence de chaînon au niveau national, en ce qui concerne certaines compétences, entre la politique régionale et la politique européenne. Il y a lieu d'établir une hiérarchie entre les différents niveaux politiques.

M. Windey estime qu'une importante contribution du Sommet de Maastricht réside dans la disposition par laquelle les autorités régionales sont formellement reconnues dans le traité et ont accès au Conseil de ministres, pour autant qu'elles soient habilitées dans leur propre pays à engager l'Etat membre (article

de Maastricht) et de la possibilité de conclure un accord de coopération avec les autorités régionales. Cette possibilité est en fait la conséquence d'un accord de coopération conclu entre le Parlement européen et les autorités régionales. Cette possibilité est en fait la conséquence d'un accord de coopération conclu entre le Parlement européen et les autorités régionales. Cette possibilité est en fait la conséquence d'un accord de coopération conclu entre le Parlement européen et les autorités régionales.

Men komt tot de constatering dat het concept enigszins veranderd is en dat de modaliteiten iets verruimd zijn, maar ook onduidelijker zijn geworden. Vroeger was het hele gebied onderworpen aan de eenparigheid, tenzij men zich op artikel 118.A beriep.

De discussiemogelijkheden zijn nu wat groter geworden. De doeltreffendheid van de werking hiervan zal echter uit de praktijk moeten blijken.

Een lid stelt dat een aantal belangrijke beslissingen door de Top van Maastricht werden genomen m.b.t. de regionale politiek en de structuurpolitiek. Dit zijn in een sociaal beleid eveneens belangrijke instrumenten. Kan hierover een evaluatie worden gegeven uit een Belgische en een Vlaamse context?

De heer Windey heeft de regionale aspecten van de onderhandeling niet van nabij gevolgd. Het enige tot dusver bereikte resultaat is dat men in het Economisch en Sociaal Comité wellicht een afdeling zal creëren, namelijk het Comité van de regio's, dat de bevoegdheid zal krijgen om advies te geven in alle materies waarvan het zelf meent dat ze implicaties kunnen hebben op het regionaal beleid. De adviseerende bevoegdheden zijn dus bijzonder ruim. Dit betekent dat alle initiatieven van de Commissie en van het Comité kunnen worden besproken om een advies uit te brengen. Dit wordt formeel opgenomen in het besluitvormingsproces. De Belgische overheden hebben erop gestaan dat de regio's een belangrijke rol zouden krijgen in Europa, zoals trouwens ook het geval was voor Duitsland en Spanje. Dit resultaat is vrij beperkt. De invloed die het nieuwe Comité zal hebben op de besluitvorming, zal evenredig zijn met de weerbaarheid ervan. Beperkt het zich tot een adviseerende functie, vergelijkbaar met hetgeen het Economisch en Sociaal Comité op dit ogenblik verricht, dan gaat het hier niet om een baanbrekende vooruitgang. De adviezen van het Economisch en Sociaal Comité spelen inderdaad een vrij beperkte rol in het besluitvormingsproces.

Een lid meent dat in de kantlijn van deze probleemstelling dan weer de moeilijkheid opduikt die voortvloeit uit het uitblijven van een hiërarchie der normen in het Belgische bestel en, voor bepaalde materies, het probleem van een ontbrekende schakel op nationaal vlak voor bepaalde bevoegdheden tussen de regionale en Europese beleidsniveaus. Men dient een hiërarchie in te voeren tussen de verschillende niveaus.

De heer Windey meent dat een belangrijke bijdrage van de Top van Maastricht de bepaling is waarbij regionale gezagsniveaus worden erkend in het Verdrag en tevens toegang krijgen tot de Raad van Ministers voor zover zij in eigen land bevoegd zijn om de Lid-Staat te verbinden (artikel 146 van het Verdrag).

146 du traité). Un ministre régional ou communautaire pourra représenter la Belgique après concertation en Belgique entre les différents niveaux politiques. La seule condition est que le ministre en question puisse engager la « Belgique » lors de négociations.

II.1.3. L'appréciation des partenaires sociaux au sujet de l'union économique et monétaire et sur la politique sociale

II.1.3.1. Positions communes aux organisations d'employeurs et de travailleurs

Tant les organisations représentant les employeurs que les travailleurs déplorent que le protocole sur la politique sociale revienne à un « opting out à onze ». Ceci crée, en effet, un précédent fâcheux dans le sens d'une Europe à la carte où chaque Etat membre ne souscrit qu'aux accords qui présentent d'évidents avantages à son égard.

Tous ont toutefois concédé qu'un accord à onze vaut mieux que pas d'accord du tout.

Par ailleurs, toutes les organisations représentées ont manifesté leur appréhension devant cette concertation sociale à créer à l'échelle européenne. Toutes redoutent les effets du manque d'expérience des partenaires en présence. Elles craignent également les grandes disparités dans le climat social des différents Etats membres: il sera très difficile de faire accepter le concept de la concertation sociale dans des Etats membres où la représentation syndicale est faible et peu structurée.

Cependant, dans toutes les interventions s'est manifestée la même satisfaction au vu du résultat atteint en ce qui concerne la systématisation, la responsabilisation et la hiérarchisation du dialogue social à l'échelon communautaire.

II.1.3.1.1. La position de la C.S.C.

Le traité de Maastricht constitue une percée très importante aux yeux de la C.S.C. Le déséquilibre entre le volet social au sens large et le volet économique et monétaire n'a cependant pas été éliminé.

La reconnaissance des partenaires sociaux au niveau européen constitue un acquis important. La politique sociale, jusqu'à un certain point, se trouve intégrée à la politique communautaire, alors que dans la version actuelle du traité elle faisait plutôt figure d'élément dérivé de la politique économique.

La reconnaissance par le nouveau traité sur l'Union européenne en est une de principe, mais reste de toute façon un pas dans la bonne direction.

Een gewest- of gemeenschapsminister zal, na afspraak in België tussen de verschillende beleidsniveaus, België kunnen vertegenwoordigen. De enige voorwaarde daartoe is dat deze minister « België » als geheel kan verbinden bij de onderhandelingen.

II.1.3. Het oordeel van de sociale partners over de Economische en Monetaire Unie en de sociale politiek

II.1.3.1. Gemeenschappelijke standpunten van de werkgevers- en de werknemersorganisaties

Zowel de werkgevers- als de werknemersorganisaties betreuren dat het Protocol over de sociale politiek neerkomt op een « opting out met elf ». Zo wordt immers een onzalig precedent geschapen, nl. een Europa « à la carte » waar elke Lid-Staat alleen die akkoorden ondertekent die voor hem duidelijke voordelen bieden.

Allen hebben echter toegegeven dat een akkoord met elf beter is dan helemaal geen akkoord.

Alle vertegenwoordigde organisaties hebben overigens uiting gegeven aan hun bezorgdheid omtrent dat sociaal overleg op Europese schaal. Allen vrezen de resultaten van het gebrek aan ervaring van de aanwezige partners. Zij vrezen ook de grote verschillen in het sociaal klimaat van de onderscheiden Lid-Staten: het zal zeer moeilijk zijn het concept sociaal overleg ingang te doen vinden in de Lid-Staten waar de vakbeweging zwak en weinig gestructureerd is.

In alle betogen is echter dezelfde tevredenheid tot uiting gekomen betreffende het bereikte resultaat op het stuk van de systematisering, de responsabilisering en de hiërarchisering van de sociale dialoog op communautaire schaal.

II.1.3.1.1. Standpunt van het A.C.V.

Het Verdrag van Maastricht vormt een belangrijke stap vooruit in de ogen van het A.C.V. Het gebrek aan evenwicht tussen het sociale gedeelte in ruime zin en het economische en monetaire gedeelte is echter niet opgeheven.

De erkenning van de sociale partners op Europees niveau is een belangrijke verworvenheid. Het sociaal beleid is tot op zekere hoogte geïntegreerd in het communautaire beleid, terwijl het in de huidige versie van het Verdrag veeleer een afgeleide was van het economisch beleid.

De erkenning door het nieuwe Verdrag over de Europese Unie is niet meer dan een principiële erkenning, maar blijft toch een stap in de goede richting.

Sont également à considérer comme autant de progrès: l'extension des compétences dans le domaine social, l'assouplissement des procédures d'approbation et l'impact accru du Parlement européen dans cinq domaines concrets.

Autrement dit, il faut se féliciter du fait que la règle de l'unanimité soit rompue, bien qu'il s'agisse encore pour l'instant d'une percée de principe plus que d'un profond changement dans les réalités. Dans le domaine social il s'agit des matières ayant trait au traitement égal hommes-femmes, aux conditions de travail, à la sécurité et à la santé, à l'information, à la consultation et à la lutte contre l'exclusion sur le marché de l'emploi.

Ces différents points positifs ne font pas oublier les imperfections du traité.

1. Malgré la reconnaissance des partenaires sociaux, l'efficacité de l'accord risque de pâtir de l'exclusion du protocole des domaines des droits syndicaux et des salaires.

2. Pour que des accords soient rendus obligatoires, par exemple pour la représentation collective des employeurs et des travailleurs, l'unanimité est requise.

Bien que l'ancrage national des associations représentatives des employeurs et des travailleurs reste très important, l'absence d'un règlement supranational peut rendre l'exécution d'accords très difficile, spécifiquement dans les Etats membres où les partenaires sociaux sont faiblement structurés.

Pour des domaines importants de politique, comme la protection du licenciement, l'unanimité est toujours de règle. Cela est ressenti comme un élément négatif de poids. En outre, la répartition des matières sous différentes procédures d'approbation posera des problèmes non négligeables au cas où le principe selon lequel l'accessoire suit l'essentiel ne serait pas appliqué.

En matière de salaires, l'on ne peut avoir recours à la procédure de la majorité qualifiée. Cependant, quand il s'agit de garantir un revenu solidarisé pendant le congé de maternité, c'est la procédure de vote à la majorité qualifiée qui sera choisie, puisqu'il s'agit là des conditions de travail, de sécurité et de santé. Partant de l'essentiel, c'est-à-dire qu'il s'agit ici d'un revenu garanti, et en appliquant le principe selon lequel l'accessoire suit l'essentiel, la décision devrait pouvoir être prise à la majorité qualifiée et non à l'unanimité.

Le représentant de la C.S.C. plaide pour que, en tout cas, ces différents thèmes figurent à l'ordre du

Als positief dienen ook te worden aangemerkt: de uitbreiding van de bevoegdheden op sociaal vlak, de versoepeling van de goedkeuringsprocedures en de toegenomen impact van het Europese Parlement op vijf concrete terreinen.

Met andere woorden, men moet zich verheugen over het feit dat de unanimitetsregel doorbroken is, hoewel het momenteel nog gaat om een principiële doorbraak veeleer dan om een ingrijpende wijziging in de feitelijke toestand. Op sociaal vlak gaat het om aangelegenheden betreffende de gelijke behandeling van man en vrouw, de arbeidsvoorwaarden, de veiligheid en de gezondheid, de voorlichting, het overleg en de strijd tegen het niet aan bod komen op de arbeidsmarkt.

Die verscheidene positieve punten mogen de onvolmaaktheden van het Verdrag niet doen vergeten.

1. Ondanks de erkenning van de sociale partners, loopt de efficiëntie van de Overeenkomst gevaar te worden geschaad door het weglaten van de vakbondsrechten en de lonen uit het Protocol.

2. Opdat akkoorden bindend worden gemaakt, bijvoorbeeld voor de collectieve vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers, is unanimitet vereist.

Hoewel de nationale verankering van de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties belangrijk blijft, kan het uitblijven van een supranationaal reglement de uitvoering van de akkoorden zeer bemoeilijken, vooral in de Lid-Staten waar de sociale partners een zwakke structuur hebben.

Voor belangrijke beleidsdomeinen, zoals de bescherming tegen ontslag, is unanimitet nog steeds de regel. Dat wordt ervaren als een belangrijk negatief element. Voorts zal het bestaan van verschillende goedkeuringsprocedures niet onaanzienlijke problemen opleveren ingeval het beginsel dat de bijkomstigheden de hoofdzaak volgen niet zou worden toegepast.

Inzake lonen kan men zijn toevlucht niet nemen tot de procedure van de gekwalificeerde meerderheid. Wanneer het er echter om gaat een door solidariteit gedragen inkomen te waarborgen tijdens het zwangerschapsverlof, zal de procedure van stemming met gekwalificeerde meerderheid worden gekozen, aangezien het daar gaat om de arbeidsvoorwaarden, de veiligheid en de gezondheid. Uitgaand van de hoofdzaak, dat wil zeggen dat het hier om een gewaarborgd inkomen gaat, en met toepassing van het beginsel dat de bijkomstigheden de hoofdzaak volgen, zou de beslissing moeten worden genomen met gekwalificeerde meerderheid en niet met unanimitet.

De vertegenwoordiger van het A.C.V. pleit ervoor dat de onderscheiden thema's in elk geval op de

jour des prochaines conférences intergouvernementales, de façon à ce que des corrections puissent être introduites ou traitées.

3. Le rôle accordé par le traité au Parlement européen reste trop limité. C'est par exemple le cas pour la procédure de codécision qui est limitée à cinq matières bien définies.

La C.S.C. estime en tout cas que l'autonomie de la concertation sociale et l'inviolabilité de conventions collectives, telles qu'elles sont garanties par les conventions de l'Organisation internationale du travail, ne peuvent être mises en cause dans la future prise de décision au niveau européen.

En guise de conclusion, le représentant de la C.S.C. indique que ce traité mérite l'approbation du Parlement. Toutefois, à l'occasion de renégociations du traité à partir de 1996, ses restrictions et ses imperfections devront être éliminées. Les critères d'accès à l'Union économique et monétaire ne devraient par ailleurs pas être appliquées de façon mécanique. Enfin, il faudrait consacrer plus d'attention à l'emploi au niveau communautaire.

II.1.3.1.2. La position de la F.G.T.B.

Le représentant de la F.G.T.B. ne tient pas à se limiter à une appréciation du volet social et cela pour deux raisons. Premièrement, le point de vue exposé à ce sujet par le représentant de la C.S.C. traduit une position commune. Ensuite, l'on a analysé avec grande attention le traité sur l'Union économique et monétaire dans les milieux syndicaux, car la conviction y règne que le progrès social ne suivra pas automatiquement l'évolution économique. Le domaine social sera naturellement sensible aux grandes orientations du domaine économique et monétaire, ce qui justifie un examen critique de l'évolution dans le domaine économique et monétaire.

Remarques générales

Le traité constitue un pas important dans l'histoire de l'unification européenne. Il n'a toutefois pas rétabli l'équilibre entre la dimension économique et monétaire d'une part, et la dimension politique et sociale de l'autre.

L'on peut illustrer cette constatation par plusieurs exemples:

a) La démocratisation de la prise de décision européenne est restée bien trop limitée, si l'on tient compte du transfert de compétences vers la Communauté et du fait que le Conseil garde le pouvoir de décision à l'unanimité dans un grand nombre de domaines importants tels que la fiscalité.

agenda van de volgende intergouvernementele conferenties worden geplaatst, zodat correcties kunnen worden aangebracht of behandeld.

3. De rol die het Verdrag toekent aan het Europees Parlement blijft te beperkt. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de medebeslissingsprocedure die beperkt is tot vijf welomschreven materies.

Het A.C.V. is in elk geval van oordeel dat de autonomie van het sociaal overleg en de onschendbaarheid van de collectieve overeenkomsten, zoals gewaarborgd door de verdragen van de Internationale Arbeidsorganisatie, niet ter discussie kunnen worden gesteld in de toekomstige besluitvorming op Europees niveau.

Tot besluit wijst de vertegenwoordiger van het A.C.V. erop dat het Verdrag de goedkeuring van het Parlement verdient. Ter gelegenheid van de nieuwe onderhandelingen over het Verdrag vanaf 1996 moeten de beperkingen en de onvolmaaktheden ervan evenwel worden weggewerkt. De criteria voor toetreding tot de Economische en Monetaire Unie zouden trouwens niet routinematig mogen worden toegepast. Men zou meer aandacht moeten besteden aan de werkgelegenheid op communautair niveau.

II.1.3.1.2. Standpunt van het A.B.V.V.

De vertegenwoordiger van het A.B.V.V. wil zich niet beperken tot een beoordeling van het sociale gedeelte, en wel om twee redenen. Ten eerste is het standpunt van de vertegenwoordiger van het A.C.V. over dat onderwerp de vertolking van een gemeenschappelijke stellingname. Voorts is het Verdrag over de Economische en Monetaire Unie in vakbondskringen met grote aandacht geanalyseerd, want de overtuiging heerst dat de sociale vooruitgang niet automatisch de economische vooruitgang zal volgen. Op sociaal vlak zal men natuurlijk de weerslag ondervinden van de grote beleidskeuzen op economisch en monetair vlak, wat een kritisch onderzoek van de ontwikkeling op economisch en monetair vlak wetigt.

Algemene opmerkingen

Het Verdrag vormt een belangrijke stap in de geschiedenis van de Europese eenmaking. Het heeft evenwel nog geen nieuw evenwicht gecreëerd tussen de economische en monetaire dimensie enerzijds en de politieke en sociale dimensie anderzijds.

Deze constatering kan worden geïllustreerd met verscheidene voorbeelden:

a) De democratisering van de Europese besluitvorming is nog te beperkt, rekening houdend met overdracht van bevoegdheden naar de Gemeenschap en met het feit dat de Raad op een groot aantal belangrijke domeinen, zoals de fiscaliteit, nog steeds met eenparigheid beslist.

b) Les progrès dans le domaine social n'ont été réalisables qu'entre onze Etats membres. Que cela ait donné lieu non pas à une modification du traité mais à un accord par protocole hors du traité, présente le danger de créer une réelle confusion juridique.

c) Il n'échappe pas à la F.G.T.B. que l'Union économique et monétaire contient un certain nombre de potentialités, ne serait-ce que le fait de retrouver une forme de pouvoir pour mener une politique économique, au moment où ce pouvoir a disparu à l'échelon national. Il faut y ajouter la disparition de frais de change, de l'incertitude dans les taux de change, et le renforcement de la dynamique du marché unique.

Pourtant, il serait naïf de considérer que ces possibilités seront automatiquement exploitées. Il suffit de penser à l'emploi pour s'en rendre compte. La F.G.T.B. dénonce principalement le fait que les objectifs concrets du traité sur l'Union économique et monétaire renvoient exclusivement à des indicateurs à valeur nominale tels que l'inflation, la dette publique, le taux d'intérêt, sans tenir compte d'objectifs dans une réalité plus concrète comme l'emploi et les investissements.

Le représentant de la F.G.T.B. partage le point de vue exposé au nom de la C.S.C. au sujet de l'Europe sociale, à savoir que l'accord atteint signifie un progrès considérable sur deux points: l'extension à des domaines importants des matières soumises au vote à la majorité qualifiée, ainsi que la reconnaissance des partenaires sociaux à l'échelle communautaire.

La F.G.T.B., comme la C.S.C. d'ailleurs, estime que ce progrès reste limité puisqu'un certain nombre de domaines restent exclus du vote à la majorité qualifiée. La conséquence directe de cette situation risque d'être une confusion dans l'interprétation et de là, la naissance d'une incertitude juridique.

On peut à ce sujet également s'interroger sur l'inconfort de la position de la Commission européenne puisque celle-ci devra définir la base juridique de chaque proposition appartenant au domaine social: le traité «à douze» ou le protocole «à onze».

Certains problèmes subsistent également au sujet de la reconnaissance des partenaires sociaux.

Dans un certain nombre de dossiers délicats, la Commission pourrait partir du principe que la balle est dans le camp des partenaires sociaux et que, par conséquent, sa tâche de législateur s'arrête là. La reconnaissance des partenaires sociaux deviendrait alors un alibi pour le maintien du déficit social. Voilà pourquoi la F.G.T.B. souhaite que l'on continue à rechercher un équilibre entre le travail au moyen de

b) De vooruitgang op sociaal vlak is maar tussen elf Lid-Staten verwezenlijkt. Dat dit niet heeft geleid tot een wijziging van het Verdrag maar tot een Overeenkomst via een Protocol buiten het Verdrag om, houdt het gevaar in dat juridische verwarring ontstaat.

c) Het is het A.B.V.V. niet ontgaan dat de Economische en Monetaire Unie een aantal mogelijkheden in zich bergt, alleen al omdat zij voldoende hefboomen ter beschikking stelt om een economisch beleid te voeren, op het ogenblik dat die er op nationaal vlak niet meer zijn. Daaraan moeten worden toegevoegd het verdwijnen van kosten m.b.t. de wisselkoers en van de onzekerheid daaromtrent, en de versterking van de dynamiek van de eengemaakte markt.

Het zou evenwel naïef zijn te denken dat deze mogelijkheden automatisch benut zullen worden. Om dit ten volle te beseffen hoeft men maar te denken aan de werkgelegenheid. Het A.B.V.V. klaagt hoofdzakelijk aan dat de concrete doelstellingen van het Verdrag betreffende de Economische en Monetaire Unie uitsluitend verwijzen naar nominale indicatoren zoals inflatie, overheidsschuld, rentevoet, zonder rekening te houden met meer concrete doelstellingen zoals werkgelegenheid en investeringen.

De vertegenwoordiger van het A.B.V.V. is het eens met het standpunt van het A.C.V. betreffende het sociale Europa, namelijk dat het bereikte akkoord een aanzienlijke vooruitgang betekent op twee punten: de uitbreiding van de aangelegenheden waarover met gekwalificeerde meerderheid moet worden gestemd, en de erkenning van de sociale partners op communautaire schaal.

Het A.B.V.V. meent, net als het A.C.V. trouwens, dat deze vooruitgang beperkt blijft aangezien een aantal domeinen uitgesloten blijven van de stemming met gekwalificeerde meerderheid. Het rechtstreekse gevolg van deze toestand is verwarring bij de interpretatie en bijgevolg ook het ontstaan van rechtsonzekerheid.

Men kan zich in dat verband vragen stellen over de weinig benijdenswaardige positie van de Europese Commissie, aangezien deze de juridische grondslag zal moeten definiëren van elk voorstel dat tot het sociale domein behoort: het Verdrag «met twaalf» of het Protocol «met elf».

Er blijven ook problemen bij de erkenning van de sociale partners.

Voor een aantal delicate dossiers zou de Commissie kunnen uitgaan van het principe dat de bal in het kamp van de sociale partners ligt en dat bijgevolg haar taak van wetgever daar ophoudt. De erkenning van de sociale partners zou dan een alibi worden om het sociaal tekort te handhaven. Daarom wenst het A.B.V.V. dat men blijft zoeken naar een evenwicht tussen het handelen door middel van overeenkom-

conventions et le travail législatif. Cette organisation est d'ailleurs convaincue du fait que la pression du législateur peut grandement contribuer à la réalisation de conventions européennes réussies.

Un second problème réside dans le fait qu'une bonne négociation ne se conçoit qu'entre parties représentatives. Lors de son dernier congrès à Luxembourg, le syndicat européen a réalisé des progrès importants dans sa transformation en une forte organisation représentative. En ce qui concerne l'Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE) par contre, on doit se rendre à l'évidence que la concurrence avec différents puissants groupes de pression continue à exister.

En ce qui concerne l'Union économique et monétaire, la F.G.T.B. estime que le traité est insatisfaisant sur un nombre de points importants.

1. Les objectifs sont strictement nominaux sans tenir compte d'éléments tels que l'emploi, la croissance économique, les investissements et la protection sociale en général.

2. La politique monétaire de la Banque centrale européenne risque de devenir le domaine réservé de quelques technocrates, alors que la politique monétaire devrait être au service d'options économiques et sociales générales à définir de façon démocratique. Le fait que l'on soit obligé de déposer un rapport annuel auprès du Parlement européen ne peut être considéré comme la garantie suffisante d'une politique correcte.

La F.G.T.B. regrette également que les partenaires sociaux soient exclus de la gestion de la Banque centrale européenne alors que cela n'est pas le cas au niveau national dans certains Etats membres. C'est une opportunité perdue de confronter les gestionnaires de cette banque centrale à des interlocuteurs représentant la réalité sociale.

3. Les valeurs de référence choisies pour les critères de convergence mettent trop l'accent sur les finances publiques. Même au départ des doctrines économiques, il ne paraît pas souhaitable que les critères les plus sévères aient précisément trait aux finances publiques. L'on sait que de nombreux spécialistes économiques ne les considèrent pas comme déterminants pour la réalisation de l'Union monétaire, surtout si une série de conditions connexes sont remplies.

Par ailleurs, les valeurs limites de 60 p.c. du P.I.B. pour la dette publique et de 3 p.c. du P.I.B. pour le déficit public annuel ont été fixées assez arbitrairement. Il a été tenu compte beaucoup trop peu des caractéristiques spécifiques des différents Etats membres comme le taux d'épargne ou l'excédent primaire.

Cela pose également des problèmes d'interprétation. Ainsi, certains Etats membres sont à même de

sten en het wetgevend werk. Deze organisatie is er trouwens van overtuigd dat pressie op de wetgever in ruime mate kan bijdragen tot de totstandkoming van geslaagde Europese overeenkomsten.

Een tweede probleem is dat goede onderhandelingen alleen maar denkbaar zijn tussen representatieve partijen. Bij haar laatste congres in Luxemburg heeft de Europese vakvereniging aanzienlijke vooruitgang geboekt bij haar omvorming tot een sterke representatieve organisatie. Wat de Unie van Europese Industrie- en Werkgeversverbond (UNICE) betreft, blijkt dat er nog steeds concurrentie is met tal van machtige pressiegroepen.

Wat de Economische en Monetaire Unie betreft, meent het A.B.V.V. dat het Verdrag onbevredigend is op een aantal belangrijke punten.

1. De doelstellingen zijn zuiver nominaal, zonder rekening te houden met elementen zoals werkgelegenheid, economische groei, investeringen en sociale bescherming in het algemeen.

2. Het monetair beleid van de Europese Centrale Bank dreigt het privé-terrein te worden van enkele technocraten, terwijl het monetair beleid ten dienste zou moeten staan van algemene economische en sociale keuzen die op democratische wijze moeten worden gedefinieerd. De verplichting om een jaar-rapport in te dienen bij het Europees Parlement kan niet worden beschouwd als een voldoende waarborg voor een juist beleid.

Het A.B.V.V. betreurt eveneens dat de sociale partners uitgesloten zijn van het beheer van de Europese Centrale Bank, terwijl dat in sommige Lid-Statens op nationaal niveau niet het geval is. Het is een gemiste kans om de beheerders van die Centrale Bank te confronteren met gesprekspartners die de sociale werkelijkheid vertegenwoordigen.

3. De gekozen referentiewaarden voor de convergentiecriteria leggen te sterk de klemtoon op de overheidsfinanciën. Zelfs uitgaande van economische doctrines lijkt het niet wenselijk dat de strengste criteria juist op de overheidsfinanciën betrekking hebben. Men weet dat tal van economische specialisten deze niet als doorslaggevend beschouwen voor de verwezenlijking van een Monetaire Unie, vooral niet indien een aantal daarmee samenhangende voorwaarden zijn vervuld.

De grenswaarden van 60 pct. van het B.B.P. voor de overheidsschuld en 3 pct. van het B.B.P. voor het jaarlijks overheidstekort zijn trouwens vrij willekeurig vastgesteld. Er werd veel te weinig rekening gehouden met specifieke kenmerken van de onderscheiden Lid-Statens zoals de spaarquote of het primair overschot.

Dat zorgt eveneens voor interpretatieproblemen. Sommige Statens zijn dan ook bij machte deze criteria

détourner légèrement l'usage que l'on peut faire de ces critères. Certains Etats membres insistent sur une application stricte des critères de convergence, alors qu'une lecture attentive du traité révèle l'existence d'une réelle marge d'interprétation. Celle-ci permet de fonder l'évaluation de la situation d'un Etat membre en vue de l'accès à l'Union économique et monétaire sur un éventail beaucoup plus large d'indicateurs.

Il est du ressort de la Commission de clarifier cette ambiguïté. Le danger est réel de voir l'ensemble des Etats membres évoluer vers une politique restrictive. La dépression économique sévissant à l'heure actuelle s'en trouverait sévèrement aggravée.

4. Enfin, il est tout à fait inacceptable dans le chef de la F.G.T.B. que l'on ait maintenu la règle de l'unanimité dans la prise de décision au sujet de la fiscalité. La F.G.T.B. est consciente des efforts importants fournis par le Gouvernement afin de remédier à cette situation. Les résultats d'une discipline budgétaire renforcée à mener dans un climat de concurrence fiscale entre les Etats membres, semblent particulièrement compromis.

On constate dès à présent certains résultats de la concurrence fiscale.

La baisse du taux du précompte mobilier de 25 p.c. à 10 p.c. a fait baisser les recettes sur les revenus provenant de placements à taux fixes de 95 milliards en 1989 à 65 milliards à l'heure actuelle. D'après les prévisions du Bureau du Plan, cette réduction se stabilisera à 60 milliards vers 1995.

Il est clair que la concurrence fiscale a séduit la Belgique puisqu'on y a procédé à une série d'opérations fiscales extrêmement coûteuses: la création des centres de coordination ainsi que la transposition de la directive sur les filiales dans un esprit beaucoup plus libéral que celui de la directive elle-même, en sont des illustrations. Cela mène à une situation qui risque de concentrer la pression fiscale sur les facteurs de production les moins mobiles, en particulier les revenus provenant du travail, au profit de catégories de revenus moins imposées telles que les bénéfices de sociétés ou les revenus provenant de la fortune.

Il est tout aussi préoccupant qu'une telle situation risque de mener à une série de décisions inefficaces sur le plan économique, pour lesquelles l'on se laisse guider par des considérations purement fiscales dans la prise de décisions d'investissements et non par la valeur intrinsèque de ces investissements. Ces pertes fiscales, conjuguées aux dépenses découlant du Paquet Delors II — dont la F.G.T.B. approuve les propositions — risquent de déboucher sur une situation très difficile pour les finances publiques.

enigszins te omzeilen. Sommige Lid-Statens dringen aan op een strenge toepassing van de convergentiecriteria, terwijl een aandachtige lezing van het Verdrag aantoont dat er heel wat ruimte voor interpretatie is. Deze maakt het mogelijk de evaluatie van de toestand van een Lid-Staat met het oog op de toetreding tot de Economische en Monetaire Unie te baseren op een veel ruimere waaier van indicatoren.

Het is de taak van de Commissie om deze dubbelzinnigheid op te heffen. Er is een reëel gevaar dat de Lid-Statens naar een restrictief beleid tenderen. De huidige economische depressie zou daardoor nog worden versterkt.

4. Het is volstrekt onaanvaardbaar voor het A.B.V.V. dat men de unanimiteitsregel heeft behouden bij de besluitvorming betreffende de fiscaliteit. Het A.B.V.V. is er zich van bewust dat belangrijke inspanningen worden gedaan door de Regering om die toestand te verhelpen. De resultaten van een strakkere begrotingsdiscipline in een klimaat van fiscale concurrentie tussen de Lid-Statens lijken uiterst twijfelachtig.

Nu reeds stelt men een aantal resultaten vast van die fiscale concurrentie.

De verlaging van de roerende voorheffing van 25 naar 10 pct. heeft de ontvangsten met betrekking tot inkomsten uit beleggingen tegen vaste tarieven doen dalen van 95 miljard in 1989 tot 65 miljard nu. Volgens de voorspellingen van het Planbureau zal die daling zich stabiliseren op 60 miljard tegen 1995.

Het is duidelijk dat de fiscale concurrentie ingang heeft gevonden in België, aangezien men is overgegaan tot een reeks uiterst dure fiscale operaties: de oprichting van coördinatiecentra en de omzetting van de richtlijn op de dochterondernemingen in veel meer liberale zin zijn daar voorbeelden van. Dat leidt tot een toestand die de fiscale druk lijkt te concentreren op de minst mobiele produktiefactoren, vooral de inkomens uit arbeid, ten voordele van de minderbelaste inkomsten zoals de vennootschapswinsten of de inkomsten uit vermogens.

Het is even zorgwekkend dat een dergelijke toestand op economisch vlak tot een reeks ondoelmatige beslissingen kan leiden waarbij men zich laat leiden door zuivere fiscale overwegingen bij de besluitvorming met betrekking tot investeringen en niet door de intrinsieke waarde van die investeringen. Die fiscale verliezen, samen met de uitgaven die voortvloeien uit het Pakket Delors II — waarvan het A.B.V.V. de voorstellen goedkeurt — dreigen de overheidsfinanciën onder zware druk te zetten.

La F.G.T.B. en tire la conclusion suivante: malgré le maintien de la règle de l'unanimité, elle insiste pour que la Belgique continue à exercer une pression pour obtenir une harmonisation fiscale minimale.

Des études telles que le rapport Ruding y forment une excellente introduction.

II.1.3.1.3. La position de la C.G.S.L.B.

La C.G.S.L.B. peut souscrire à la majorité des points développés par les représentants de la C.S.C. et de la F.G.T.B.

Certains éléments du traité sont considérés comme particulièrement importants, bien qu'il soit difficile après Maastricht d'adopter des positions extrêmement tranchées. Généralement, on ne sait pas s'il faut parler d'un demi-succès ou d'un demi-échec. Aux yeux de la C.G.S.L.B., le nouveau traité sur l'Union européenne constitue un demi-succès qui devrait permettre de réserver à l'avenir plus de place à la dimension sociale au niveau européen.

Il est satisfaisant que la règle de l'unanimité soit rompue dans une série de domaines. On peut raisonnablement espérer que cette tendance ira en s'affirmant. Le fait que les compétences du Parlement européen restent toujours aussi réduites est étonnant.

La reconnaissance des partenaires sociaux constituant un acquis capital, il convient de ratifier le traité malgré ses imperfections. Ultérieurement, il faudra réunir des forces au niveau européen afin de conférer plus d'importance à la composante démocratique.

Par ailleurs, l'instrument juridique choisi pour les accords dans le domaine social laisse subsister d'énormes points d'interrogation. Ainsi, le rôle de la Commission sera extrêmement délicat. Toute l'organisation actuelle est faite pour fonctionner à douze. Comment fera-t-on la sélection des questions sur lesquelles elle fonctionnera à onze? Cela engendrera de gros problèmes juridiques.

Il y a également l'inquiétude devant le maintien de la règle de l'unanimité pour toute une série de matières relevant du domaine social. Il est assez incompréhensible de ne pas y avoir conféré un rôle plus important aux partenaires sociaux, qui doivent pour le moment, se satisfaire de la reconnaissance, même limitée de leur rôle.

C'est à ce sujet que la C.G.S.L.B. se différencie quelque peu des autres organisations syndicales qui se sont exprimées devant le Comité d'avis, tout en reconnaissant qu'il est positif de fixer les bases d'un dialogue social, de voir le rôle des partenaires sociaux reconnu à l'échelon communautaire et de fixer les

Hieruit trekt het A.B.V.V. de volgende conclusie: in weerwil van het behoud van het eenparigheidsbeginsel, dringt het erop aan dat België pressie blijft uitoefenen om tot een minimale fiscale harmonisering te komen.

Studies zoals het rapport-Ruding bieden daartoe een uitstekend uitgangspunt.

II.1.3.1.3. Standpunt van de A.C.L.V.B.

De A.C.L.V.B. is het in grote trekken eens met het standpunt van de vertegenwoordigers van het A.C.V. en het A.B.V.V.

Bepaalde onderdelen van het Verdrag worden beschouwd als zeer belangrijk, ofschoon het moeilijk zal zijn om na Maastricht nog zeer radicale standpunten in te nemen. Over het algemeen is het niet duidelijk of men hier van een half succes of een halve mislukking kan gewagen. Voor de A.C.L.V.B. vormt het nieuwe Verdrag over de Europese Unie een half succes, waarmee men voortaan op het Europese niveau meer plaats kan vrijmaken voor de sociale dimensie.

De A.C.L.V.B. stelt met voldoening vast dat het eenparigheidsbeginsel op een aantal vlakken doorbroken werd. Er valt redelijkerwijze te verhoppen dat die ontwikkeling zich zal doorzetten. Verbazend is wel dat de bevoegdheden van het Europees Parlement nog steeds zo beperkt blijven.

Aangezien de erkenning van de sociale partners een zeer belangrijk resultaat is, behoort men het Verdrag te bekrachtigen ook al vertoont het nog onvolkomenheden. Nadien zal men dan op het Europees niveau een aantal krachten moeten bundelen om de democratische component meer gewicht te geven.

Voorts blijven er nog grote vraagtekens bestaan rond het juridisch instrument waarmee men op sociaal vlak overeenkomsten tot stand wil brengen. Zo zal de Commissie een uiterst delikate taak hebben. De bestaande organisatie is opgebouwd om met twaalf leden te functioneren. Hoe zal men beslissen over welke kwesties zij maar met elf zal werken? Dat zal grote juridische problemen scheppen.

Tevens bestaat er een zekere ongerustheid over het in stand houden van de eenparigheidsregel voor een hele reeks van sociale aangelegenheden. Het is moeilijk te begrijpen waarom men geen belangrijkere taak heeft toegemeten aan de sociale partners, die voor het ogenblik genoeg moeten nemen met de zelfs beperkte erkenning van hun opdracht.

Op dat punt wijkt de zienswijze van de A.C.L.V.B. enigszins af van die van de andere vakverenigingen die in het Adviescomité aan het woord zijn gekomen. De A.C.L.V.B. vindt het wel positief dat de grondslagen voor een sociale dialoog worden gelegd, dat de taak van de sociale partners in een communautair

conditions permettant la réalisation de conventions collectives au niveau européen dans toute une série de domaines.

Au niveau belge, la C.G.S.L.B. s'est toujours prononcée en faveur de la plus grande autonomie possible pour les partenaires sociaux. Il est bon que l'on prenne également ce type de responsabilité au niveau européen. Cependant, à cet échelon, les choses ne sont peut-être pas aussi bien parties qu'on pourrait le penser.

De fait, la Commission européenne s'est dotée depuis des années de deux partenaires privilégiés: la C.E.S. et l'UNICE pour ce qui concerne les employeurs. La représentativité de la C.E.S. semble incontestable. Elle apparaît donc comme le partenaire privilégié et naturel de la Commission et elle pourra le rester à l'avenir. Pourtant, la C.E.S. mène actuellement une politique de sélection, ce qui fait que la C.G.S.L.B., considérée pourtant comme *bona fide* au niveau belge, a vu par deux fois sa candidature refusée. On pourrait objecter que cela n'est pas très grave puisqu'il s'agit d'une petite organisation. C'est une appréciation relative, puisqu'aux élections sociales, elle a frôlé les 10 p.c. En outre, l'attitude adoptée par la Confédération européenne des Syndicats a également posé des problèmes dans d'autres pays. Ainsi la C.G.T., le plus grand syndicat français, s'est vu refuser également l'admission à la Confédération européenne des Syndicats. Dans quelle mesure ce dialogue social ne sera-t-il pas faussé si la Commission s'en tient aux interlocuteurs qu'elle s'était choisis auparavant? Le texte de l'accord n'exclut rien.

L'on peut dès lors raisonnablement espérer que le dialogue social se développe au départ de bases saines. Pour aboutir à ce résultat, il est pourtant indispensable que l'on tienne compte des particularités existant dans les différents Etats membres. On peut attendre de la Commission que, lorsqu'elle se cherche un partenaire privilégié, ce partenaire soit réellement représentatif des différentes organisations *bona fide* dans les Etats membres.

Exception faite pour cette réserve, la C.G.S.L.B. se range aux opinions exprimées par les représentants des autres syndicats.

II.1.3.1.4. La position du *Belgische Boerenbond*

Son représentant indique qu'il existe depuis trente ans, bien que sur une base informelle, une concertation au niveau européen entre les organisations de travailleurs et d'employeurs dans le secteur de l'agriculture. Celle-ci s'organise au sein du « Joint Committee for the social problems of agricultural workers ».

perspectief wordt erkend en dat ook het kader wordt omschreven waarin op Europees niveau collectieve overeenkomsten tot stand kunnen komen op allerlei gebieden.

Wat nu België betreft, is de A.C.L.V.B. altijd voorstander geweest van de grootst mogelijke autonomie voor de sociale partners. Het lijkt raadzaam dit soort van verantwoordelijkheden ook op Europees niveau te kunnen nemen. Op dat vlak gaan de zaken wellicht niet zo goed van start als men wel zou kunnen vermoeden.

Sedert jaren doet de Europese Commissie in feite een beroep op twee bevoorrechte partners: het E.V.V. en de UNICE. De representativiteit van het E.V.V. lijkt onbetwistbaar. Bijgevolg is het de bevoorrechte en natuurlijke partner van de Commissie en dat kan in de toekomst zo blijven. Nochtans gaat het E.V.V. momenteel selectief tewerk met als gevolg dat de kandidatuur van de A.C.L.V.B., die te onzent nochtans als een *bona-fide*-vereniging beschouwd wordt, tweemaal is afgewezen. Daartegen kan men inbrengen dat zulks geen ernstige gevolgen heeft omdat het maar om een kleine vereniging gaat. Die beoordeling is echter relatief omdat de A.C.L.V.B. bij de sociale verkiezingen bijna 10 pct. van de stemmen heeft behaald. Daarenboven heeft de houding van het Europees Verbond van Vakverenigingen ook in andere landen tot moeilijkheden geleid. Zo mocht ook de C.G.T., de grootste Franse vakbond, niet toetreden tot het Europese Verbond van Vakverenigingen. In hoever wordt de sociale dialoog niet scheefgetrokken indien de Commissie alleen te maken wil hebben met de gesprekspartners die zichzelf voordien heeft aangewezen? Op dat punt laat de tekst van de Overeenkomst alle mogelijkheden open.

Redelijkerwijze valt bijgevolg te verwachten dat de sociale dialoog van een gezonde basis zal uitgaan. Om dat resultaat te halen, moet men evenwel rekening houden met de uiteenlopende omstandigheden in de verschillende Lid-Staten. Wanneer de Commissie op zoek gaat naar een bevoorrechte partner, mag men ook verwachten dat die de verschillende *bona-fide*-verenigingen in de Lid-Staten vrij goed vertegenwoordigt.

Op dat voorbehoud na kan de A.C.L.V.B. het standpunt van de vertegenwoordigers van de andere vakbonden onderschrijven.

II.1.3.1.4. Standpunt van de *Belgische Boerenbond*

De vertegenwoordiger van de Boerenbond merkt op dat er sedert dertig jaar op Europees niveau, zij het informeel, overleg wordt gevoerd tussen de werkgevers- en de werknemersorganisatie van de landbouwsector. Dat overleg heeft plaats in het « Joint Committee for the social problems of agricultural workers ».

L'avance que le monde agricole a en ce domaine s'explique par la conscience qu'ont eue, dès la naissance de la Communauté, les représentants de ces organisations de l'impact que la réalisation de ce qui s'appelait encore le « Marché commun » aurait sans aucun doute dans le domaine social. En outre, le traité rendait déjà la mise en place d'une telle structure possible en son article 117.

Cette organisation s'est fortement inspirée du modèle belge de concertation sociale, ce qui s'explique aisément par le fait que les premières initiatives émanaient de nos compatriotes. La structure informelle du « Joint Committee » excluait des accords ayant force obligatoire, puisque la base juridique faisait défaut. Pour ce type d'accords, le Comité a donc adopté la dénomination « entente » qui suppose une force contraignante plutôt morale que juridique.

Le Comité se réunit une fois par an en séance plénière. Les travaux préparatoires se font dans plusieurs sous-groupes au sein desquels les différentes organisations sont paritairément représentées. Le traité de Maastricht vient en fait formaliser une concertation qui s'est créée spontanément et lui fournir une structure à base juridique. Cela devrait favoriser la poursuite du développement en cours. La structuration de la concertation sociale ne mènera pas, finalement, à l'harmonisation des différents systèmes de droit du travail. Il est clair que chaque organisation veillera à sauvegarder un certain degré d'autonomie, compte tenu de l'extrême diversité des relations sociales dans les différents Etats membres.

II.1.3.1.5. La position de la F.E.B.

Appréciation générale

La F.E.B. met l'accent sur les grandes orientations communautaires suivantes.

1. La promotion de la compétitivité des entreprises

Ainsi, la F.E.B. appuie le renforcement des actions communautaires qui visent à promouvoir la compétitivité des entreprises de la Communauté. L'achèvement du marché intérieur d'ici le 1^{er} janvier 1993 et la mise en place de l'Union économique et monétaire pour le 1^{er} janvier 1997 doivent être consolidés par des politiques communautaires qui ont comme objectif de renforcer la compétitivité des entreprises de la Communauté face aux principaux concurrents internationaux.

L'accent doit être mis sur la valorisation des efforts de recherche et de développement et du capital

De voorsprong van de landbouwkringen op dat stuk is te verklaren door het feit dat de vertegenwoordigers van hun organisaties zich vanaf het ontstaan van de Gemeenschap bewust waren van de sociale gevolgen die de totstandkoming van wat toen nog de Gemeenschappelijke Markt heette, ongetwijfeld zou hebben. Daarenboven heeft artikel 117 van het Verdrag reeds een plaats vrijgemaakt voor een dergelijke structuur.

De structuur van deze organisatie is in ruime mate ingegeven door het sociaal overleg naar Belgisch model, wat eenvoudig te verklaren is door het feit dat de eerste initiatieven van onze landgenoten uitgingen. De informele structuur van het « Joint Committee » maakte geen afdwingbare akkoorden mogelijk aangezien iedere juridische grondslag ontbrak. Gaat het om dat soort van akkoorden, dan spreekt het Comité over « entente », wat veronderstelt dat de afdwingbaarheid eerder van morele dan van juridische aard is.

Het Comité komt eenmaal per jaar in plenaire vergadering samen. De voorbereiding verloopt in verschillende secties, waarin de verschillende organisaties paritair vertegenwoordigd zijn. In feite geeft het Verdrag van Maastricht een vaste vorm aan het overleg, dat spontaan tot stand is gekomen, en biedt het ook een juridische grondslag. Dat zou de voortzetting van de aan de gang zijnde ontwikkeling gunstig moeten beïnvloeden. Uiteindelijk zal de structurering van het sociaal overleg niet leiden tot de harmonisering van de verschillende stelsels van arbeidsrecht. Iedere organisatie zal erop toezien een bepaalde graad van autonomie te bewaren, rekening houdend met de uitzonderlijke diversiteit van de sociale betrekkingen in de verschillende Lid-Statens, zoveel is duidelijk.

II.1.3.1.5. Standpunt van het V.B.O.

Algemene beoordeling

Het V.B.O. legt de nadruk op de volgende krachtlijnen van het communautair beleid:

1. Bevordering van het concurrentievermogen van de ondernemingen

Het V.B.O. steunt de ontwikkeling van de communautaire acties tot bevordering van het concurrentievermogen van de ondernemingen van de Gemeenschap. De totstandbrenging van de interne markt tegen 1 januari 1993 en de realisatie van de Economische en Monetaire Unie tegen 1 januari 1997 moeten kunnen rusten op een communautair beleid dat het concurrentievermogen van de ondernemingen in de Gemeenschap tegenover de belangrijkste concurrenten op de internationale markt wil verstevigen.

De nadruk behoort daarbij te liggen op de valorisering van de inspanningen op het stuk van het

humain en orientant davantage les programmes de recherche et de formation communautaire vers les besoins des entreprises.

2. Le développement de l'action extérieure

L'amplification des actions extérieures de la Commission européenne se justifie dans la mesure où la Communauté est appelée à jouer un rôle croissant sur la scène économique et politique internationale. Ici aussi les actions et la délégation de pouvoirs de négociation doivent se faire en respectant le principe de subsidiarité. La Communauté devra par ailleurs veiller à une diversification géographique suffisante des interventions.

La proximité et les liens historiques avec les pays d'Europe centrale et orientale et de la Méditerranée et du Moyen-Orient ne peuvent pas aller au détriment de projets de collaboration fructueuse envisageables dans d'autres zones géographiques du monde: Afrique, Asie, Amérique latine.

Hormis l'aide humanitaire, l'assistance financière et technique doit être évaluée sur base d'une analyse coûts/bénéfices en la conditionnant à des garanties minimum de stabilité des structures d'accueil et en l'accordant de manière temporaire. Dans ce cas, elle prendrait fin au moment où l'objectif de développement visé est atteint.

Outre ces trois priorités, la F.E.B. souligne la nécessité de concrétiser les objectifs suivants: l'efficacité des politiques structurelles, l'amélioration de la compétitivité des entreprises européennes, l'orientation de la recherche et du développement technologique vers les besoins des entreprises, le développement des réseaux transeuropéens d'infrastructure, la réforme de la politique agricole commune et une nouvelle orientation du Fonds social.

Les responsables de la F.E.B. ont fait connaître plus amplement leur point de vue en cette matière à l'occasion de leur prise de position sur le Paquet Delors II.

Conséquences pour la Belgique de l'introduction des critères de convergence dans la perspective de la troisième phase de l'Union monétaire

Ces critères relatifs à la troisième phase ne posent aucun problème à la Belgique, sauf pour ce qui est des finances publiques, ce dont personne ne s'étonnera. Comme il est impossible de diminuer de moitié le ratio de la dette en un laps de temps aussi court, nous ne pourrions certainement pas satisfaire au deuxième critère, à savoir la limitation à 60 p.c. du P.I.B. du ratio de la dette (qui est actuellement de 124 p.c. du P.I.B.). Si la Belgique veut faire partie des pays qui

underzoek en de ontwikkeling alsook van het menselijk potentieel, door de communautaire programma's inzake onderzoek en opleiding beter af te stemmen op de behoeften van de ondernemingen.

2. Ontwikkeling van externe initiatieven

De uitbreiding van de externe initiatieven van de Europese Commissie is te verantwoorden in zoverre de Gemeenschap een steeds grotere plaats moet innemen in het internationale economische en politieke gebeuren. Ook hier behoren de initiatieven en de overdracht van de onderhandelingsbevoegdheden te verlopen met naleving van het subsidiariteitsbeginsel. Overigens dient de Gemeenschap erop toe te zien dat haar optreden geografisch voldoende gespreid is.

De nabijheid en de historische banden met de landen uit Centraal- en Oost-Europa, de Middellandse-Zeelanden en de landen in het Midden-Oosten mogen geen rem zijn voor projecten van vruchtbare samenwerking die haalbaar zijn in andere werelddelen: Afrika, Azië, Latijns-Amerika.

Niet alleen de humanitaire hulp, maar ook de financiële en technische bijstand moet beoordeeld worden op basis van een kosten/baten-analyse door minimum waarborgen te eisen op het stuk van de stabiliteit van de structuren ter plaatse en door die bijstand tijdelijk te verlenen. Dat houdt in dat zij wegvalt zodra het ontwikkelingsproject gerealiseerd is.

Naast de drie prioritaire doelstellingen wijst het V.B.O. op de noodzaak om ook aan de volgende doelstellingen een vaste vorm te geven: de doeltreffendheid van het structureel beleid, het aanscherpen van het concurrentievermogen van de Europese ondernemingen, het afstemmen van het onderzoek en de technologische ontwikkeling op de behoeften van de ondernemingen, de ontwikkeling van transeuropese infrastructuurnetwerken, de hervorming van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en een heroriëntering van het Sociaal Fonds.

De verantwoordelijken van het V.B.O. hebben de kans gekregen hun standpunt op dat stuk nader toe te lichten bij de discussie over het « Pakket-Delors II ».

Gevolgen voor België van het invoeren van de convergentiecriteria naar de derde fase van de monetaire Unie toe

Deze criteria betreffende de derde fase doen voor België geen problemen rijzen, behalve voor de overheidsfinanciën, wat niemand zal verwonderen. Aangezien het onmogelijk is de schuldratio in zo korte tijd te halveren, zullen wij zeker niet kunnen voldoen aan het tweede criterium, namelijk dat de schuldratio (thans 124 pct. van het B.B.P.) tot 60 pct. van het B.B.P. wordt beperkt. Als België wil behoren tot de landen die de kern van de Economische en Monetaire

constitueront le noyau de l'Union économique et monétaire, elle devra ramener de 6,3 à 3 p.c. du P.I.B. son déficit financier (hors découvert et participations) d'ici 1996.

Toutefois, le ratio de la dette devra être comprimé dans une mesure considérable, à savoir de 2 points par an selon les estimations. A cet effet, le déficit financier de l'ensemble des pouvoirs publics, y compris le découvert et les participations, devra être ramené à 3,5 p.c. pour 1996. Cela représente un effort d'un peu plus de 4 points du P.I.B. en cinq ans (le déficit, y compris le découvert et les participations, s'élevait, pour 1991, à environ 7,7 p.c. du P.I.B.).

Le plus grand effort devra être fourni d'ici 1994. A cette date, des recommandations pourront en effet être faites aux Etats membres pour qu'ils respectent les programmes de convergence qu'ils auront dû déposer avant le 1^{er} janvier 1994. Il serait catastrophique pour la fiabilité de notre politique des changes que la Belgique se fasse désavouer par les institutions communautaires. Grâce à la politique des changes menée par notre pays ces dernières années, la différence entre les taux d'intérêt allemand et belge à long terme, qui était de quelque 2 p.c. au début de 1990, a pu être ramenée à environ 0,85 p.c. en décembre 1991.

Si les fondements de cette politique sont compromis, le nouvel accroissement de la différence entre les taux d'intérêt qui en résultera sera catastrophique pour nos finances publiques. C'est qu'il ne faut pas oublier que tout point supplémentaire du taux d'intérêt coûte à peu près 80 milliards à notre pays.

En ce qui concerne le rôle des partenaires sociaux européens, l'accord conclu le 31 octobre 1991 par l'UNICE, la C.E.S. et la C.E.E.P. est presque intégralement confirmé par l'accord conclu à Maastricht.

La motivation de cet accord était la suivante: dans le cadre d'un renforcement de l'Europe sociale après Maastricht (résultant soit de la modification des textes de traités, soit de la pression politique visant à optimiser les textes existants), donner une place structurelle aux organisations d'employeurs et de travailleurs dans le processus décisionnel européen. L'UNICE, la C.E.S. et la C.E.E.P. ont voulu dépasser leur rôle de simple groupe de pression pour devenir des partenaires sociaux à part entière, ce qui a nécessité une base légale et, pour obtenir celle-ci, une proposition unanime.

Ils y ont surtout été poussés, parce qu'ils se sont rendu compte que la gestion de l'Europe sociale risquait d'être accaparée par les institutions européennes. Or, les représentants des employeurs et des tra-

Unie zullen vormen, dan zal zijn financieel tekort (exclusief kredietverlening en participaties) van 6,3 naar 3 pct. van het B.B.P. moeten worden gebracht tegen 1996.

Niettemin zal de schuldratio een aanzienlijke inkrimping van naar schatting 2 procentpunten per jaar moeten ondergaan. Hiertoe zal het financieel tekort van alle overheden samen, inclusief kredietverlening en participaties, tegen 1996 op 3,5 pct. van het B.B.P. moeten worden gebracht. Dit betekent een inspanning van ruim vier procentpunten van het B.B.P. in vijf jaar (het tekort, inclusief kredietverlening en participaties, bedraagt voor 1991 ongeveer 7,7 pct. van het B.B.P.).

De grootste inspanning zal tussen nu en 1994 moeten worden geleverd. Op dat ogenblik zullen aan de Lid-Statens immers aanbevelingen kunnen worden gedaan voor het naleven van de convergentieprogramma's die zij vóór 1 januari 1994 moeten indienen. Het zou voor de geloofwaardigheid van ons wisselbeleid rampzalig zijn, mocht België door de communautaire instellingen op de vingers worden getikt. Dank zij het wisselbeleid dat ons land de jongste jaren heeft gevoerd, kon het verschil tussen de Duitse en Belgische rentetarieven op lange termijn, dat begin 1990 zowat 2 pct. bedroeg, in december 1991 tot ongeveer 0,85 pct. worden teruggebracht.

Als de grondvesten van dit beleid in gevaar komen, dan zal de daaruit voortvloeiende nieuwe vergroting van het verschil van de rentevoeten rampzalig zijn voor onze overheidsfinanciën. Men mag immers niet vergeten dat elk bijkomend procentpunt van de rentevoet ons land ongeveer 80 miljard kost.

Wat de rol van de Europese sociale partners betreft, bevestigt de Overeenkomst in Maastricht nagenoeg integraal het akkoord dat door de UNICE, het E.V.V. en het C.E.E.P. op 31 oktober 1991 werd gesloten.

De motivering van dit akkoord bestond erin ten aanzien van een versterking van het Sociaal Europa na Maastricht (of dit nu zou voortvloeien uit gewijzigde verdragsteksten ofwel uit de politieke druk tot optimalisering van de bestaande teksten) een structurele plaats te geven aan de werkgevers- en werknemersorganisaties in het Europees besluitvormingsproces. De UNICE, het E.V.V. en het C.E.E.P. wensten uit te stijgen boven de rol van persiegroepen om volwaardige sociale partners te worden. Dit vereiste een wettelijke basis en, om die te verkrijgen, een eendrachtig voorstel.

De sterkste motivatie hiervoor bestond in het besef dat het beheer van het Sociaal Europa in de greep van de Europese instellingen dreigde te komen, terwijl de vertegenwoordigers van de werkgevers en werknemers

vailleurs n'avaient jamais pu s'accomoder, dans le passé, ni des thèses du Parlement européen, ni des interventions de la Cour européenne de Justice.

La proposition de l'UNICE, de la C.E.S. et de la C.E.E.P. présente des caractéristiques belges manifestes, dans la mesure où la concertation sociale à l'échelon de la C.E. est systématisée, «responsabilisée» et hiérarchisée, si bien que l'UNICE, la C.E.S. et la C.E.E.P. se voient conférer implicitement le statut d'«organisations les plus représentatives».

Toutefois, cette source d'inspiration belge constitue à la fois une force et une faiblesse: une force grâce à la cohésion du système proposé, une faiblesse parce qu'il lui a manqué, jusqu'à présent, une tradition de concertation. La concertation nécessite un apprentissage progressif que les partenaires sociaux européens doivent encore faire. Il serait prématuré de les contraindre à conclure des conventions dans la précipitation.

La proposition laisse également une large place à l'élaboration de directives et de conventions européennes à l'échelon des Etats membres. Il est utopique de vouloir légiférer en détail au niveau européen, indépendamment de ce qui se fait au niveau des Etats membres.

Le protocole relatif à la politique sociale contient une liste de matières à prendre en considération, qui doit permettre de réaliser la charte européenne des droits sociaux fondamentaux. Ces matières sont, toutefois, définies d'une manière très générale, ce qui suscite la méfiance des partenaires sociaux.

En ce qui concerne les matières sociales qui peuvent être réglées à l'échelon européen, la notion de subsidiarité devrait offrir un critère utilisable. Selon cette notion, une matière relève du niveau auquel elle peut être réglée le plus efficacement. Elle n'a, toutefois, pas été définie juridiquement et reste, dès lors, un concept politique tributaire des volontés politiques.

Il conviendrait de mieux délimiter les compétences au cours des prochaines années, pour que l'on puisse définir la notion de subsidiarité d'une manière plus réaliste. En d'autres termes, il faudrait une répartition des compétences entre le niveau européen et le niveau national. La F.E.B. estime que l'on pourrait considérer comme des matières européennes:

- les matières qui nécessitent, par définition, une approche transnationale (sécurité sociale des migrants, droit applicable en matière d'adjudications transnationales);
- les matières qui ouvrent véritablement des droits fondamentaux universels (âge minimum pour entrer dans le monde du travail, congé de maternité, etc.).

mers in het verleden noch met de stellingen van het Europees Parlement, noch met het optreden van het Europees Hof van Justitie tevreden konden zijn.

Het voorstel van de UNICE, de E.V.V. en de C.E.E.P. heeft duidelijk Belgische trekjes aangezien het sociaal overleg op E.G.-vlak wordt gesystematiseerd, geresponsabiliseerd en gehiërarchiseerd, waardoor UNICE, E.V.V. en C.E.E.P. impliciet de status krijgen van «meest representatieve organisaties».

Deze Belgische inspiratiebron is echter tegelijk een sterkte en een zwakte: sterkte wegens de cohesie van het voorgestelde systeem, zwakte wegens het vooralsnog ontbreken van een overlegtraditie. Overleg is een leerschool die de Europese sociale partners stapvoets moeten doorlopen. Ze overhaast dwingen tot het sluiten van overeenkomsten zou voorbarig zijn.

Het voorstel ruimt tevens veel plaats in voor de uitwerking van Europese richtlijnen en overeenkomsten op het vlak van de Lid-Staten. Op Europees vlak detaillistisch willen legifereren, los van de verwezenlijkingen op het vlak van de Lid-Staten, is niet haalbaar.

Het Protocol over het sociaal beleid bevat een lijst materies die het mogelijk moeten maken het Europees handvest van sociale grondrechten te realiseren. Deze materies worden echter zeer algemeen omschreven, hetgeen bij de sociale partners achterdocht wekt.

Op het vlak van de sociale materies die op Europees vlak kunnen worden geregeld, zou het begrip subsidiariteit een criterium moeten bieden. Volgens deze notie hoort een materie thuis op het niveau waarop zij het meest efficiënt kan worden geregeld. Dit begrip werd echter juridisch niet ingevuld en blijft derhalve een politiek concept dat afhankelijk is van de politieke wil.

De bevoegdheden zouden in de loop van de volgende jaren beter moeten worden afgebakend in het licht van een realistische notie van subsidiariteit, m.a.w. van een bevoegdheidsverdeling tussen het Europese en het nationale niveau. Van V.B.O.-zijde stelt men dat als Europese materies zouden kunnen worden beschouwd:

- de aangelegenheden die per definitie een transnationale aanpak vergen (sociale zekerheid voor migranten, toepasselijk recht op transnationale aanbestedingen);
- de aangelegenheden die werkelijk universele grondrechten uitmaken (minimumleeftijd van toetreding tot het arbeidsproces, zwangerschapsverlof, enz.).

Jusqu'à présent, l'Europe s'est adonnée à un travail législatif de façon autonome, sans tenir compte des solutions qui, bien souvent, avaient déjà été trouvées au niveau des Etats membres.

La C.E. devrait, toutefois, se contenter de définir des objectifs et laisser aux Etats membres le soin d'organiser la protection sociale.

En effet, les différents Etats membres ont choisi des solutions qui varient en fonction de facteurs économiques, sociologiques, historiques et culturels. En faire abstraction serait faire fi de la réalité sociale.

Le grand apport du protocole relatif à la politique sociale réside dans le fait qu'il charge le niveau européen de déterminer les objectifs, tout en confiant leur réalisation aux Etats membres pris individuellement.

II.1.3.1.6. La position de l'Union syndicale des Classes moyennes de Belgique

La nécessité existe d'assurer un relais vers le niveau européen par le biais du Parlement national. Les actuels organes consultatifs européens tels que le Comité économique et social restent en effet souvent fort éloignés des classes moyennes et des chefs des petites et moyennes entreprises.

Il est regrettable que les ouvertures réalisées au niveau de la Communauté européenne aient principalement développé la concurrence alors que les contraintes au niveau national ou régional n'ont nullement été adaptées à ces nouvelles circonstances.

Le représentant de l'Union syndicale des Classes moyennes met en garde contre un bouleversement du monde des P.M.E. en Belgique. Il attire l'attention du Comité d'avis sur le fait que ces entreprises constituent une alternative valable à l'emploi perdu par la restructuration de grandes entreprises. De même, il dénonce la concurrence sociale qui desservirait gravement la Belgique où le coût de la main d'œuvre est l'un des plus élevés en Europe.

Les P.M.E. craignent que l'exacerbation de la concurrence entre les entreprises importantes qui signifiera sans nul doute la disparition de certaines grosses entreprises, ne cause la disparition de nombreuses P.M.E., qui ne sont pas de taille à affronter une politique de concurrence de la part des grandes entreprises. Le bénéfice produit par les P.M.E. est un bénéfice d'exploitation et non un bénéfice financier et il est déjà, de ce fait, handicapé aussi bien en coûts salariaux qu'en coûts fiscaux.

Le bon fonctionnement des P.M.E. dépend du climat de l'Etat membre où leurs activités se situent.

Tot dusver heeft Europa autonoom wetgevend werk verricht zonder oog te hebben voor de oplossingen die vaak op nationaal vlak reeds gevonden waren.

De E.G. zou zich echter moeten beperken tot het bepalen van doelstellingen en de organisatie van de sociale bescherming aan de Lid-Staten overlaten.

De Lid-Staten hebben immers verschillende opties gekozen in functie van economische, sociologische, historische en culturele factoren. Hiervan abstractie maken staat haaks op de sociale realiteit.

De grote bijdrage van het Protocol betreffende de sociale politiek ligt in het toevertrouwen van het vaststellen van de doelstellingen aan het Europese niveau, terwijl de uitwerking ervan aan de afzonderlijke Lid-Staten wordt opgedragen.

II.1.3.1.6. Standpunt van de Syndicale Unie van de Belgische Middenstand

Het is nodig om via het nationale Parlement voor aansluiting te zorgen met het Europees niveau. De bestaande raadgevende organen van de Europese Gemeenschap, zoals het Economisch en Sociaal Comité, staan immers vaak te ver af van de middenstand en de bedrijfsleiders van K.M.O.'s.

Het valt te betreuren dat de openingen op het vlak van de Europese Gemeenschap vooral hebben geleid tot een verscherping van de concurrentie en dat de nationale of regionale regelgeving helemaal niet aangepast is aan die nieuwe toestand.

De vertegenwoordiger van de Syndicale Unie van de Belgische Middenstand waarschuwt voor een al te diep ingrijpen in de Belgische K.M.O.'s. Hij wijst erop dat kleine en middelgrote ondernemingen een geldig alternatief zijn voor de arbeidsplaatsen die bij grote ondernemingen door herstructureringen verloren zijn gegaan. Tevens stelt hij de sociale concurrentie aan de kaak die voor België een ernstige handicap zou zijn omdat de arbeidskosten bij de hoogste van Europa zijn.

De K.M.O.'s vrezen dat een verscherping van de concurrentie tussen grote ondernemingen ongetwijfeld zal leiden tot het verdwijnen van een aantal van die grote ondernemingen, maar ook van tal van K.M.O.'s die niet opgewassen zijn tegen het concurrentiebeleid van de grote ondernemingen. De winst van de K.M.O.'s is een exploitatiewinst en niet een financiële winst. Dat betekent automatisch een nadeel zowel wat de loonkosten als wat de fiscale kosten betreft.

Of de K.M.O.'s behoorlijk werken, hangt af van het klimaat dat heerst in de Lid-Staat waar zij hun

Voilà pourquoi elles sont particulièrement sensibles à ce que l'unification européenne se fasse sous le signe de la démocratie.

La cohésion économique et sociale est ressentie comme fondamentale par les P.M.E. puisqu'en règle générale, celles-ci ne peuvent ni ne veulent se délocaliser.

Pour que ces entreprises puissent survivre, il est fondamental de les protéger face aux grands groupes européens et mondiaux. Le développement d'une monnaie unique et les efforts d'équilibre financier à réaliser à cet effet, ont un rôle fondamental par la création d'un climat économique stable et favorable.

Les P.M.E. font part de la nécessité de la mise en œuvre de certains mécanismes afin d'éviter un double handicap :

a) une discrimination dont seraient victimes les nationaux par la concurrence de concitoyens provenant d'autres Etats membres, dans l'hypothèse que les exigences professionnelles imposées à ces derniers seraient moindres;

b) l'impossibilité pour les Belges de développer leurs activités dans le reste de la Communauté.

L'internationalisation des activités des P.M.E. dans le marché unique dépendra des dispositions en vigueur en matière de droit d'établissement, de soustraction, de coopération et plus que tout, en matière de régime de prestations de services.

Enfin, le représentant de l'Union des Classes moyennes insiste sur le fait que, pour les P.M.E., le succès de la mise en œuvre du traité sur l'Union européenne dépend en grande mesure de la limitation des obligations imposées à ces entreprises au niveau national; celles-ci ne devraient pas excéder la moyenne existant dans les autres Etats membres. Comme, en outre, les coûts fiscaux et salariaux dans notre pays sont déjà parmi les plus élevés de la Communauté, il importe d'éviter des charges supplémentaires aux P.M.E. belges.

II.1.3.1.7. La position du *Nationaal Christelijk Middenstandsverbond*

Un pas décisif s'imposait dans la réglementation du domaine social au niveau communautaire face à l'Union économique et monétaire telle qu'elle résulte du traité de Maastricht.

activités uitoefenen. Daarom zijn ze zeer gevoelig voor de eis dat de Europese eenmaking op een democratische leest geschoeid moet zijn.

Voor de kleine en middelgrote ondernemingen is de economische en sociale samenhang van essentieel belang omdat zij zich in de regel niet elders willen noch kunnen vestigen.

Om aan de K.M.O.'s een kans op overleving te bieden, is het van het allergrootste belang dat ze beschermd worden tegen de grote concerns in Europa en over heel de wereld. Het tot stand brengen van een gemeenschappelijke munt en de inspanningen om tot een financieel evenwicht te komen die daarvoor moeten worden gedaan, zijn van fundamenteel belang door het scheppen van een stabiel en gunstig economisch klimaat.

Volgens de K.M.O.'s moeten er een aantal mechanismen tot stand komen teneinde een dubbele handicap te vermijden:

a) een discriminatie waarvan de ingezetenen van een land het slachtoffer zouden worden als gevolg van de concurrentie van medeburgers afkomstig uit de andere Lid-Staten, ingeval die aan lagere beroepseisen moeten voldoen;

b) het feit dat Belgen de kans niet krijgen om hun activiteiten in de andere Lid-Staten uit te oefenen.

De internationalisering van de activiteiten van K.M.O.'s op de eengemaakte markt hangt af van de geldende bepalingen inzake het recht van vestiging, onderaannbesteding, samenwerking, en bovenal van het stelsel van dienstverlening.

Tot slot wijst de vertegenwoordiger van de Syndicale Unie van de Middenstand erop dat voor de K.M.O.'s het welslagen van de tenuitvoerlegging van het Verdrag over de Europese Unie goeddeels afhangt van de manier waarop men de verplichtingen van die ondernemingen op het nationaal niveau beperkt. Deze zouden immers niet zwaarder mogen zijn dan wat er in de andere Lid-Staten gemiddeld wordt opgelegd. Aangezien ons land daarenboven reeds de hoogste fiscale en loonkosten kent, moet worden vermeden dat de Belgische K.M.O.'s nog eens extra worden belast.

II.1.3.1.7. Standpunt van het *Nationaal Christelijk Middenstandsverbond*

Op het stuk van de communautaire sociale reglementering ten opzichte van de Economische en Monetaire Unie zoals die uit het Verdrag van Maastricht naar voren treedt, diende men een beslissende stap te zetten.

L'accroissement du nombre d'entreprises multinationales nécessite un minimum de procédures uniformes dans le domaine de la concertation sociale.

Le N.C.M.V. est partisan de l'autonomie des partenaires sociaux, telle qu'elle existe dans le modèle belge de concertation sociale. Les nouvelles dispositions suscitent cependant certaines interrogations auprès de cette association.

1. Une proposition unanime de la part des partenaires sociaux devrait délimiter de façon précise les matières qui font partie de la concertation sociale européenne. Il faut éviter de traiter la même matière simultanément à deux niveaux: le national et l'euro-péen.

2. L'introduction et l'application du modèle belge de concertation sociale ne peut que poser des problèmes dans des Etats membres où cette tradition est inconnue.

Tout comme en Belgique, les P.M.E. assurent une part importante de l'emploi dans toute la Communauté. Il faut dès lors organiser leur représentation dans le dialogue social communautaire par les organisations représentatives de P.M.E. au niveau européen.

A ce sujet, le N.C.M.V. fait part de quelques observations:

- la norme P.M.E. européenne n'est pas conforme à la norme P.M.E. utilisée dans la plupart des Etats membres et devra être adaptée en ce sens.

- les partenaires sociaux européens doivent éviter de se détacher de leur arrière-ban national: la transposition d'accords européens en accords nationaux suppose l'implication des partenaires sociaux nationaux.

II.1.3.2. Echange de vue avec le Comité d'avis

Un membre constate que tous les représentants des organisations syndicales manifestent leur insatisfaction au sujet du protocole qui ne lie que onze Etat, avec les conséquences juridiques que cela pourrait comporter. Est-ce que les organisations syndicales iraient jusqu'à dire qu'elles auraient préféré ne rien voir dans le traité plutôt que le Protocole des Onze?

Ce membre, pour sa part, estime qu'il vaut mieux avoir un accord à onze que rien du tout.

Le même membre a cru comprendre dans l'intervention de M. Voets (F.G.T.B.) qu'il n'était pas telle-

De toename van het aantal multinationals vereist een minimum aan eenvormige procedures op het stuk van het sociaal overleg.

Het N.C.M.V. staat de autonomie van de sociale partners voor, zoals die thans bestaat in het Belgisch model van sociaal overleg. Het Verbond heeft evenwel een aantal vragen omtrent de nieuwe bepalingen.

1. De sociale partners zouden eensgezind de materies moeten afbakenen die deel uitmaken van het Europees sociaal overleg. Men dient te voorkomen dat men een zelfde aangelegenheid tegelijkertijd op het nationaal en op het Europees niveau regelt.

2. De invoering en de toepassing van het Belgisch model van sociaal overleg moet wel tot moeilijkheden leiden in de Lid-Staten die deze procedure niet kennen.

Zoals in België zorgen de K.M.O.'s voor heel wat arbeidsplaatsen in de hele Gemeenschap. Men moet er bijgevolg voor zorgen dat zij in de communautaire sociale dialoog vertegenwoordigd worden door de representatieve organisaties van de K.M.O.'s een plaats te verzekeren op het Europees niveau.

Over dat punt heeft het N.C.M.V. de volgende opmerkingen:

- de Europese K.M.O.-norm valt niet samen met de K.M.O.-norm die het merendeel van de Lid-Staten hanteren, en moet bijgevolg daaraan worden aangepast.

- de Europese sociale partners moeten erop toezien dat zij niet afgezonderd raken van hun nationale achterban: voor de omzetting van Europese overeenkomsten in nationale overeenkomsten dient men een beroep te doen op de nationale sociale partners.

II.1.3.2. Gesprek met het Adviescomité

Een lid stelt vast dat alle vertegenwoordigers van de vakbondsorganisaties hun ontevredenheid uiten over het Protocol dat slechts elf staten bindt en de juridische gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien. Zouden de vakbondsorganisaties durven beweren dat ze liever niets in het Verdrag zagen opgenomen, veeleer dan het Protocol met elf?

Het lid is integendeel van oordeel dat een Overeenkomst met elf beter is dan helemaal niets.

Hetzelfde lid meent te begrijpen dat de heer Voets (A.B.V.V.) zich in zijn betoog geen grote voorstander

ment partisan de ce qui est pourtant une application du principe de subsidiarité, à savoir que, lorsqu'il y a accord entre les partenaires sociaux, la Commission, sans renoncer à son droit d'intervenir, ne formule pas de proposition dans une matière pour laquelle un accord a été conclu entre les organisations syndicales et les organisations d'employeurs. Les représentants syndicaux seraient-ils mécontents de cette formule?

Il constate en outre que M. Voets (représentant de la F.G.T.B.) considère que l'UNICE est certes représentative. Il existe cependant plusieurs groupes de pression. Au plan intersectoriel il y a également C.E.E.P. et la Fédération bancaire. Tous les autres organismes sont purement sectoriels et interviennent strictement dans des matières qui les concernent, comme par exemple la Confédération des producteurs automobiles européens.

M. Voets s'est référé au rapport Ruding comme un document positif. L'intervenant tient à lui signaler que si toutes les propositions contenues dans le Rapport Ruding sont exécutées, cela signifiera une ponction supplémentaire, mais indispensable aux yeux de l'orateur, des finances publiques parce que le franchissement des frontières ne doit plus faire l'objet de prélèvements comme c'est le cas à l'heure actuelle. Un des objectifs du rapport Ruding est de traiter le marché des capitaux qui existe depuis le 1^{er} juillet 1990 comme un véritable marché unique.

Cela implique la disparition totale des prélèvements et des restitutions aux frontières intérieures. Il ne faut donc pas perdre de vue que ce rapport va encore un peu plus loin dans le sens de la défiscalisation.

Un membre désire poser une question au représentant de la C.S.C. Celui-ci a mentionné quatre éléments positifs au cours de son exposé et sept éléments négatifs. Parmi ces points négatifs, il redoute surtout une application rigoureuse et mécanique des critères de convergence en vue de l'Union économique et monétaire. Cette position a été quelque peu nuancée par M. Voets qui attire l'attention sur la marge d'interprétation et d'évaluation des intentions des Etats membres en matière de convergence. Le représentant de la C.S.C. accepte-t-il les critères des 3 p.c. et des 60 p.c. ou aurait-il préféré d'autres critères?

Sur base de quels autres arguments compte-t-il plaider l'admission de la Belgique à l'Union économique et monétaire, dans l'hypothèse où la Belgique ne satisferait ni aux critères des 3 p.c. et des 60 p.c., ni aux exigences qui lui seraient posées en matière d'intentions dans le sens de l'assainissement en vue de la con-

getoond heeft van wat nochtans een toepassing van het subsidiariteitsbeginsel is, namelijk dat de Commissie, wanneer de sociale partners tot een akkoord zijn gekomen, zonder afstand te doen van haar recht om in te grijpen, geen voorstel formuleert in een aan gelegenheid waarvoor een overeenkomst is gesloten tussen de vakbonds- en de werkgeversorganisaties. Gaan de vakbondsvertegenwoordigers dan niet akkoord met deze formule?

Hij stelt bovendien vast dat de heer Voets de UNICE weliswaar als representatief beschouwt, maar dat er andere pressiegroepen zijn: op intersectorieel vlak zijn er ook de C.E.E.P. en de *Fédération bancaire*. Andere organisaties die tot één sector behoren, treden alleen op voor materies die hen aanbelangen, zoals bijvoorbeeld de *Confédération des producteurs automobiles européens*.

De heer Voets heeft het rapport-Ruding als een positief document bestempeld. Spreker wenst hem erop te wijzen dat indien alle voorstellen van het rapport-Ruding worden uitgevoerd, de overheidsfinanciën een bijkomende maar volgens spreker noodzakelijk adering zullen ondergaan omdat aan de grenzen geen heffingen meer zullen geschieden zoals nu nog het geval is. Een van de doelstellingen van het rapport-Ruding is de kapitaalmarkt die sinds 1 juli 1990 bestaat, als een echte interne markt te laten functioneren.

Dat betekent dat de heffingen aan de binnengrenzen daadwerkelijk verdwenen zijn. Vergeten we niet dat dit rapport nog een stuk verder gaat in de richting van de defiscalisering.

Een lid wenst een vraag te stellen aan de vertegenwoordiger van het A.C.V. Deze heeft in de loop van zijn uiteenzetting vier positieve en zeven negatieve elementen opgesomd. Wat de negatieve elementen betreft, wordt vooral gevreesd voor een strenge en automatische toepassing van de convergentiecriteria met het oog op de Economische en Monetaire Unie. Op dit punt heeft de heer Voets enige nuancering gebracht door te wijzen op een bestaande marge waarbinnen de intenties van de Lid-Staten op het vlak van de convergentie geïnterpreteerd en geëvalueerd kunnen worden. Aanvaardt de vertegenwoordiger van het A.C.V. de criteria van 3 pct. en 60 pct. of verkiest hij andere criteria?

Welke andere argumenten kan hij aanhalen om de toetreding van België tot de Economische en Monetaire Unie te bepleiten in de veronderstelling dat België niet zou voldoen aan de criteria van 3 pct. en 60 pct., noch aan de opgelegde eisen in verband met de saneringsinspanningen in het kader van de conver-

vergence? Le représentant de la C.S.C. donne l'impression à l'intervenant de vouloir faire marche arrière en cette matière.

Un autre membre aimerait connaître la position des organisations de travailleurs sur la qualité réelle du modèle belge de concertation sociale.

Ce modèle ne présente-t-il pas une série de faiblesses puisque, par le passé, on s'est vu obligé de lui fournir certains cadres? Dans quelle mesure ce type de concertation trouve-t-il une base suffisante dans le traité sur l'Union européenne signé à Maastricht? Ce traité fixe-t-il dès à présent suffisamment les contours de la concertation?

Un autre membre évoque un des problèmes essentiels qui attendent la Communauté; à savoir la coordination des législations sociales dans les différents Etats membres, alors que la complexité de ce type de législation est connue de tous. L'expérience de l'intervenant dans le Conseil interparlementaire du Benelux est, qu'à ce niveau modeste — en comparaison avec la Communauté européenne — il n'a jamais été possible d'arriver à une intégration valable des lois sociales existantes. Il est à prévoir que les disparités que l'on n'a pas pu éliminer entre les trois pays du Benelux seront au moins aussi difficiles à réduire au niveau de la Communauté.

Comment les organisations de travailleurs croient-elles réussir cette coordination qui pose un problème de taille selon l'intervenant?

Un membre évoque les doutes exprimés par les représentants des organisations de travailleurs au sujet de ce que l'on pourrait appeler la « faisabilité juridique » du protocole social.

L'intervenant a été le témoin privilégié des négociations qui ont débouché sur ce protocole. A ce stade déjà, de nombreuses interrogations ont été formulées au sujet de la possibilité d'intégrer ces dispositions à l'appareil juridique existant de la Communauté.

A l'issue des négociations, le protocole social a été accepté comme un système séparé sur base de l'avis des conseillers juridiques de la Commission européenne. La question de l'intégration juridique du protocole a été explicitement traitée à Maastricht.

Un membre s'adresse plus particulièrement au représentant de la F.G.T.B. Celui-ci a déclaré que pour former une Union monétaire efficace, la dette publique ne constitue pas le critère le plus évident. Quel serait alors le critère qui devrait prédominer dans l'évaluation des Etats membres en vue de l'accès à l'Union économique et monétaire?

gentie? De vertegenwoordiger van het A.C.V. wekt bij de spreker de indruk dat hij op dit vlak wil achteruitkrabbelen.

Een ander lid vernam graag het standpunt van de werknemersorganisaties over de kwaliteit van het Belgisch sociaal-overlegmodel.

Vertoont dit model niet een aantal zwakke punten aangezien het in het verleden blijkbaar opnieuw in goede banen moest worden geleid? In welke mate levert het te Maastricht ondertekende Verdrag over de Europese Unie een voldoende basis voor dit soort overleg? Zijn de grote lijnen van het overleg voldoende aangegeven in dit Verdrag?

Een ander lid wijst op een van de sleutelproblemen waar de Gemeenschap mee af te rekenen krijgt, namelijk de onderlinge afstemming van de sociale wetgeving in de verschillende Lid-Statens, waarvan geweten is dat het om een complexe wetgeving gaat. Uit zijn ervaring in de Interparlementaire Beneluxraad weet spreker dat het op dit bescheiden niveau, als men de vergelijking maakt met de Europese Gemeenschap, nooit mogelijk geweest is te komen tot een behoorlijke integratie van de bestaande sociale wetten. Er kan worden verwacht dat de onderlinge verschillen die de drie Beneluxlanden niet konden opheffen, op het vlak van de Gemeenschap op zijn minst even taai zullen blijken.

Hoe denken de werknemersorganisaties te zullen slagen in deze onderlinge afstemming, die in de ogen van de spreker een levensgroot probleem vormt?

Een ander lid schetst de twijfels van de vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties in verband met wat de « juridische haalbaarheid » van het Sociaal Protocol kan worden genoemd.

Spreker is een bevoorrechte getuige geweest van de onderhandelingen die tot het Protocol hebben geleid. In dat stadium zijn al talrijke vraagtekens geplaatst bij de mogelijkheid om deze regeling op te nemen in het bestaande juridisch instrumentarium van de Gemeenschap.

In de onderhandelingen is het Sociaal Protocol op grond van het advies van de juridische adviseurs van de Europese Gemeenschap aanvaard als een losstaand stelsel. Het vraagstuk van de juridische integratie van het Protocol is in Maastricht expliciet aan bod gekomen.

Een lid wendt zich in het bijzonder tot de vertegenwoordiger van het A.B.V.V. Volgens zijn verklaring is de overheidsschuld niet het meest voor de hand liggende criterium om een efficiënte monetaire unie te vormen. Welk criterium zou dan moeten doorwegen bij de beoordeling van de Lid-Statens die tot de Economische en Monetaire Unie willen toetreden?

Un membre constate que dans le calendrier de l'unification européenne, le volet économique et monétaire a la priorité absolue sur le volet social. Les deux progressions ne présentent aucun parallélisme.

Le même membre constate que pour la première fois on introduit le terme « économie de marché » de façon explicite dans le traité. Cela pose de grands problèmes à l'intervenant en sa qualité de socialiste flamand, puisqu'il reste partisan de la socialisation de certaines parties du marché, dans le secteur non-marchand comme dans le secteur marchand.

Il n'est pas le seul à plaider pour une économie sociale, par exemple au moyen de coopératives. On tend également à donner une dimension sociale à l'économie, par exemple au moyen des mutualités. Le fait de poser de façon aussi tranchée l'économie de marché en principe n'entrave-t-il pas dorénavant que l'on tienne compte de considérations sociales dans la gestion, la politique et la définition de la finalité du secteur marchand comme du secteur non-marchand ? Comment les syndicats réagissent-ils à cette éventualité ? Ne fallait-il pas intégrer la dimension sociale à l'évaluation de la politique économique, au même titre que la référence à l'économie de marché ?

D'un point de vue politique, l'on a souvent utilisé le terme de déficit démocratique. Il apparaît à l'intervenant que les syndicats, tant des employeurs que des travailleurs, sont encore beaucoup plus absents des structures de la Communauté que les partis politiques. Quelle est l'appréciation des syndicats au sujet de cette forme de déficit démocratique ?

Le même membre pose une dernière question se rapportant à l'Union économique et monétaire. Par le choix des critères de convergence et la possibilité que l'on offre à quelques Etats membres d'aller vers la monnaie unique, on crée une distorsion entre les Etats membres riches et pauvres, qui ne pourront pas accéder immédiatement à cette monnaie unique et à ce système économique uniformisé.

On risque dès lors d'introduire une séparation au sein de la Communauté européenne et d'isoler les pays pauvres.

Est-il pensable de persévérer dans cette direction si l'on désire vraiment doter la Communauté d'une structure unitaire, alors que cela mènera inmanquablement à l'inégalité politique ?

Un membre croit avoir compris que le choix d'une concertation sociale à l'échelon européen était la seule option qui pût convenir aux représentants du monde du travail belge. En effet, dans la situation de l'Union économique et monétaire avec un marché unique et une monnaie unique, on ne pouvait maintenir un déséquilibre sur le plan social entre des Etats membres où chaque décision dans le domaine social

Een lid constateert dat het economische en monetaire aspect in het tijdschema van de Europese eenmaking absolute voorrang krijgt op het sociale deel. Deze twee ontwikkelingen lopen helemaal niet gelijk.

Hetzelfde lid stelt vast dat de term « markteconomie » voor de eerste maal op een expliciete wijze in het Verdrag vermeld wordt. Als Vlaamse socialist heeft hij het daar erg moeilijk mee aangezien hij voorstander blijft van de socialisering van bepaalde delen van de markt zowel in de non-profitsector als in de commerciële sector.

In andere sectoren wordt voor een sociale economie gepleit, bijvoorbeeld door middel van coöperatieve vennootschappen. Men wenst eveneens een sociale dimensie te geven aan het bedrijfsleven, bij voorbeeld via de ziekenfondsen. Wordt door de markteconomie tot principe te verheffen voortaan geen hypothek gelegd op mogelijke sociale overwegingen in het beheer, in het beleid en in de bepaling van de doeleinden van de commerciële zowel als van de non-profitsector ? Hoe reageren de vakbonden op deze mogelijke ontwikkelingen ? Zou bij het evalueren van het economisch beleid niet evenzeer rekening moeten worden gehouden met de sociale dimensie als met het principe van de markteconomie ?

De term « democratisch deficit » is vaak gebruikt. Het komt spreker voor dat de organisaties van werknemers en werkgevers in de structuren van de Gemeenschap nog veel minder aanwezig zijn dan de politieke partijen. Wat is het oordeel van de vakbonden over deze vorm van democratisch deficit ?

Hetzelfde lid stelt een laatste vraag in verband met de Economische en Monetaire Unie. Met de keuze van de convergentiecriteria en de mogelijkheid die enkele Lid-Statens krijgen om de invoering van één munt voor te bereiden, ontstaan scheefgetrokken verhoudingen tussen de rijke Lid-Statens en de arme die niet onmiddellijk zullen kunnen toetreden tot dit geuniformiseerde economisch stelsel met een enkele munteenheid.

De Europese Gemeenschap dreigt dan ook uiteen te groeien en de arme landen binnen Europa komen in een isolement terecht.

Is het wenselijk te volharden in deze denkrichting als men de Gemeenschap werkelijk wil uitrusten met een enkele structuur, wat onmiskenbaar zal leiden tot politieke ongelijkheid ?

Een lid meent te hebben begrepen dat de keuze voor het Europees sociaal overleg de enige beleidslijn was die overeenstemde met de wens van de vertegenwoordigers van de Belgische arbeidswereld. In een Economische en Monetaire Unie met een interne markt en een enkele munt zou het onmogelijk zijn fundamentele onderhavige verschillen op sociaal vlak te handhaven tussen die Lid-Statens waar elke beslissing in

émane du législateur et d'autres, comme la Belgique, où la concertation sociale assure ce rôle en majeure partie.

Réponse de M. B. Noël, représentant de la C.G.S.L.B.

M. Noël constate que la plupart des membres du Comité d'avis ont formulé des constatations plutôt que des questions.

Il approuve les réflexions exprimant la préoccupation des sénateurs au sujet du déficit démocratique persistant.

M. Noël estime cependant qu'il faut faire preuve de modestie pour éviter les pièges du poujadisme.

L'on a parlé en termes très flatteurs du système de concertation sociale tel qu'il existe en Belgique.

M. Noël partage la satisfaction exprimée à ce sujet. Cela suffit-il pour considérer que ce système peut facilement être exporté ailleurs? M. Noël n'en est pas convaincu.

M. Noël ne voit pas le moyen de fournir une réponse aux questions qui préoccupent les membres du Comité d'avis. Il constate en outre que ces préoccupations rejoignent celles qui existent au sein de la C.G.S.L.B.

Réponse de M. L. Voets, représentant de la F.G.T.B.

La concertation sociale

M. Voets estime qu'il faut s'efforcer de tirer parti au maximum du dialogue social. La création de cette possibilité de dialogue ne doit toutefois pas conduire à retarder, voire à paralyser totalement le travail législatif dans le secteur social.

Le rapport Ruding

M. Voets ne considère pas ce document comme un texte de base infaillible, mais il trouve son existence particulièrement importante. Ce document pourrait donner un souffle nouveau au débat autour de la politique fiscale, même après le sommet de Maastricht et la décision de maintenir la règle de l'unanimité dans ce secteur politique. Outre les mesures énumérées par le membre, qui pourraient entraîner une diminution des recettes fiscales, il y en a probablement qui peuvent entraîner une augmentation de ces recettes. Ainsi l'instauration d'une tranche fiscale minimum de 30 p.c. en Belgique reviendrait à relever l'échelle « taux réduits pour les P.M.E. », de 28 p.c.

sociale aangelegenheden uitgaat van de wetgever, en andere, zoals België, waar voornamelijk het sociaal overleg die rol vervult.

Antwoord van de heer B. Noël, vertegenwoordiger van de A.C.L.V.B.

De heer Noël merkt op dat het merendeel van de leden van het Adviescomité een aantal dingen hebben vastgesteld veeleer dan vragen hebben gesteld.

Hij is het eens met de bedenkingen van de senatoren die hun verontrusting verwoord hebben over het aanslepende democratisch tekort.

De heer Noël is evenwel van oordeel dat men hier van een zekere gematigdheid blijk moet geven om niet in de val van het poujadisme te trappen.

Over het stelsel van sociaal overleg, zoals dat in ons land bestaat, is er niets dan lof geweest.

Ook de heer Noël spreekt zijn tevredenheid uit over het geldende stelsel. Is dat echter voldoende om daaruit af te leiden dat ons stelsel gemakkelijk te exporteren is? Daarvan is de heer Noël nog niet zo zeker.

De heer Noël kan geen antwoord geven op de vragen die de leden van het Adviescomité bezig houden. Bovendien stelt hij vast dat hun bezorgdheid samenvalt met die van de A.C.L.V.B.

Antwoord van de heer L. Voets, vertegenwoordiger van het A.B.V.V.

Het sociaal overleg

De heer Voets meent dat men moet trachten de sociale dialoog maximaal te benutten. Het creëren van de mogelijkheid tot deze dialoog mag echter niet de aanleiding zijn tot vertraging of zelfs totaal stilvalen van het wetgevende werk op sociaal vlak.

Het rapport-Ruding

De heer Voets ziet dit document niet als een onfeilbare basistekst maar vindt het bestaan ervan bijzonder belangrijk. Dit document zou het debat rond het fiscaal beleid, zelfs na de Top van Maastricht en het behoud van de regel van de unanimiteit in dit beleidsdomein een nieuw leven kunnen inblazen. Naast de maatregelen die het lid opgesomd heeft en die aanleiding zouden geven tot een vermindering van fiscale inkomsten, kan men er waarschijnlijk andere vinden die integendeel tot een toename van fiscale inkomsten kunnen leiden. Zo zou het invoeren van een minimum belastingsschijf van 30 pct. in België het optrekken betekenen van de schaal « verlaagde tarieven voor de KMO's, » die 28 pct. bedragen.

Les critères de convergence en ce qui concerne la dette publique

M. Voets n'a pas voulu qualifier les normes de référence — qui ne sont pas des normes pour lui — d'éléments sans importance, ce qui n'a, du reste, été affirmé à aucun niveau syndical ni national ni européen.

Il trouve, toutefois, frappant que ces critères soient beaucoup plus sévères que les critères fixés pour d'autres domaines (taux d'intérêt, inflation).

En l'absence de financement monétaire et en présence de garanties quant au financement de la dette, l'on peut évidemment se demander si les indicateurs budgétaires ne perdent pas de leur importance pour ce qui est de la réalisation de l'Union Monétaire européenne.

Aussi la F.G.T.B. préconise-t-elle que l'on s'efforce d'atteindre les valeurs de référence fixées et non pas que l'on considère qu'il faut les atteindre coûte que coûte en 1996.

La F.G.T.B. craint aussi, particulièrement, que l'on ne voie se développer une Europe à deux vitesses. La création du fond de cohésion contribue, certes, à réduire cette crainte, mais la F.G.T.B. redoute qu'il ne faille se résoudre, à l'effet de sa constitution à des dépenses que la F.G.T.B. approuve qui représentent une nouvelle charge pour les budgets des Etats membres les plus riches et ce, en totale contradiction avec les critères budgétaires très stricts, dans une conjoncture économique par ailleurs faible.

Cet élément renforce le point de vue de ceux qui estiment que les critères budgétaires devraient être maniés avec plus de souplesse, et qu'il faudrait même peut-être en revoir si l'on pouvait, par exemple, éviter ainsi une récession économique et une aggravation du chômage.

Il faut également, comme le gouvernement belge le souhaite du reste, considérer le problème du financement avec un esprit critique et rechercher éventuellement de nouvelles sources de financement, comme par exemple un impôt sur les revenus à rendement fixe. Cette mesure freinerait, comme M. Voets le souhaite, la tendance actuelle à exonérer entièrement ce type de revenus.

Réponse de M. A. Daemen, représentant de la C.S.C.

Le traité constitue-t-il une base suffisante de concertation sociale?

Le modèle de concertation défini dans le traité correspond assez complètement au modèle décrit dans un accord conclu le 31 octobre 1991 par la Confédéra-

De convergentiecriteria met betrekking tot de overheidsschuld

De heer Voets heeft de referentiewaarden — die hij niet als normen ziet — niet als onbelangrijk willen afschilderen, hetgeen trouwens op geen enkel niveau (nationaal of Europees) door de vakbonden werd gesteld.

De heer Voets vindt het echter opvallend dat deze criteria heel wat strenger zijn dan de criteria voor andere gebieden (rentevoet, inflatie).

Wanneer er geen monetaire financiering is en er waarborgen bestaan voor de financiering van de schuld, kan men zich toch de vraag stellen of de begrotingsindicatoren aan belang inboeten bij het realiseren van de Europese Monetaire Unie.

Daarom pleit het A.B.V.V. ervoor dat men de gestelde referentiewaarden tracht te benaderen zonder te stellen dat ze kost wat kost bereikt dienen te worden in 1996.

Ook is het A.B.V.V. bijzonder bezorgd om het dreigende gevaar van een Europa met twee snelheden. Uiteraard vormt de oprichting van het Cohesiefonds een tegemoetkoming aan deze bezorgdheid. Daar vreest het A.B.V.V. echter dat de uitgaven die hiertoe vereist zijn (en waarover het zijn goedkeuring uitspreekt) een nieuwe last betekenen voor de begrotingen van de rijkere Lid-Staten en haaks zullen staan op de zeer strenge begrotingscriteria in een bovendien zwakke economische conjunctuur.

Dit versterkt de vraag naar een genuanceerde benadering van de begrotingscriteria die misschien zelfs herzien zouden kunnen worden zo dit nodig mocht blijken, bij voorbeeld wanneer men hierdoor economische recessie en toename van de werkloosheid zou kunnen voorkomen.

Ook moet men, zoals de Belgische regering het trouwens wenst, het probleem van de financiering kritisch beschouwen en eventueel nieuwe financieringsbronnen zoeken zoals bij voorbeeld een belasting op vastrentende inkomsten. Dit zou de huidige beweging naar een volledige vrijstelling van dergelijke inkomsten tegengaan, wat de heer Voets wenselijk acht.

Antwoord van de heer A. Daemen, vertegenwoordiger van het A.C.V.

Vormt het Verdrag een voldoende basis voor het sociaal overleg?

Het overlegmodel opgenomen in het Verdrag neemt vrijwel volledig een overeenkomst over die op 31 oktober 1991 door het Europees vakverbond en het

tion européenne des syndicats et l'UNICE. Cet accord prévoyait, dans la perspective du sommet de Maastricht, des articles constitutionnels relatifs à la concertation sociale.

La C.S.C. estime que le modèle de concertation fonctionnera sans problèmes. Il présente le grand avantage, sans toucher à aucune des diverses traditions nationales, et ce, grâce à une concertation à la base, de permettre toutes les formes que ce soient des accords contraignants ou des accords exécutoires en application de procédures nationales. Selon M. Daemen, l'élaboration d'un droit européen relatif aux conventions collectives est irréalisable à moyen terme.

Le rôle qu'ont joué les syndicats belges et la F.E.B. dans la mise au point de l'accord est très important. L'on s'est essentiellement basé sur le modèle belge, de par l'existence, en Belgique, des éléments suivants:

1. le niveau interprofessionnel,
2. la possibilité de rendre des accords contraignants,
3. l'interaction dynamique entre les accords et la législation.

Certaines lacunes apparaîtront, toutefois, aussi à long terme, en raison:

1. de l'absence de critères de représentativité au niveau européen,
2. de l'absence d'un droit européen relatif aux conventions collectives.

La représentativité de la C.E.S. et de l'UNICE est très nette en soi. Elles représentent, en effet, 90 p.c. des syndiqués. Cela n'empêche pas que le taux de syndicalisation soit assez bas dans plusieurs Etats membres (en France, par exemple, il n'est égal qu'à 1/9 du taux belge). Cela peut soulever des problèmes pour ce qui est de l'exécution des accords au niveau national. C'est pourquoi il est très important que l'on puisse rendre les accords contraignants.

La faiblesse de certaines structures syndicales de certains Etats membres peut entraver l'exécution des accords au sein de ceux-ci.

Quoi qu'il en soit, les organisations nationales continuent à jouer un rôle important en ce qui concerne la transposition, dans les législations nationales, des accords conclus au niveau européen. Ainsi peut-on arriver à concilier les réalités diverses, avec les principaux objectifs à réaliser en vue de développer une législation protectrice de base.

UNICE werd gesloten. Daarin werden, naar de Top van Maastricht toe, constitutionele artikelen voor het sociaal overleg voorgesteld.

Het A.C.V. meent dat het overlegmodel zeker kan werken. Het biedt het grote voordeel, zonder te raken aan de verschillende nationale tradities, door basisoverleg alle vormen van akkoord mogelijk te maken, namelijk zowel bindend verklaarde akkoorden als akkoorden die volgens nationale procedures moeten worden uitgevoerd. Het uitwerken van een Europees recht inzake collectieve overeenkomsten acht de heer Daemen op middellange termijn echter onuitvoerbaar.

De rol die de Belgische vakverenigingen en het V.B.O. in de totstandkoming van de Overeenkomst hebben gespeeld, is bijzonder belangrijk. Het bestaan van de volgende voorzieningen in België hebben bepaald dat het Belgisch model hoofdzakelijk als basis heeft gediend:

1. het centraal niveau,
2. de mogelijkheid om akkoorden bindend te verklaren,
3. de dynamische wisselwerking tussen akkoorden en wetgeving.

Op termijn bestaan er ook tekortkomingen:

1. het ontbreken van criteria op Europees niveau voor de representativiteit,
2. het ontbreken van een Europees recht inzake collectieve overeenkomsten.

De representativiteit van E.V.V. en UNICE is op zichzelf wel zeer groot: zij vertegenwoordigen 90 pct. van de georganiseerde werkgevers en werknemers. Dit neemt niet weg dat het percentage van vakbondsleden in heel wat Lid-Staten ondermaats is (bijvoorbeeld in Frankrijk waar het percentage van vakbondsleden 1/9 van het Belgische bedraagt). Dit kan problemen doen rijzen als men akkoorden op nationaal vlak moet uitvoeren. Daarom is het bindend verklaren van akkoorden van bijzonder groot belang.

De zwakheid van sommige vakbondsstructuren in bepaalde Lid-Staten kan de uitvoering aldaar bemoeilijken.

De nationale organisaties blijven hoe dan ook een belangrijke rol spelen bij de omzetting van op Europees niveau bereikte akkoorden in de nationale wetgeving. Zo is het mogelijk de bestaande diversiteit te verzoenen met het bereiken van hoofddoeleinden voor het instellen van een basisbeschermingswetgeving.

Réponse de M. R. Delarue, juriste de la C.S.C.**La représentativité et le rôle des partenaires sociaux**

Actuellement, l'influence réelle des partenaires sociaux au niveau de la mise en œuvre et l'exécution des réglementations européennes est assez limitée. Les décisions importantes sont prises au sein du Conseil et comportent parfois des modifications fondamentales par rapport aux propositions de la Commission européenne.

La concertation sociale conçue dans le cadre de l'Accord a le grand mérite d'associer les partenaires sociaux à l'ensemble de la procédure décisionnelle.

L'U.E.M.

Il y a lieu de considérer les critères de convergence dans leur globalité. Dans l'ensemble, la situation économique de la Belgique paraît plutôt favorable (par exemple pour ce qui est de la lutte contre l'inflation, de la productivité). Toutefois, si l'on ne prend en considération que les critères budgétaires, l'on constate que l'adhésion à l'U.E.M. n'ira pas sans bien de difficultés. L'esprit des textes commande heureusement que l'on considère la situation économique des Etats membres dans sa globalité.

Il est évident que la Commission européenne dispose d'une marge d'appréciation.

Réponse de M. W. Beirnaert, Administrateur directeur général de la F.E.B.

Il est évidemment important pour la Belgique de s'engager parmi les premiers dans l'Union économique et monétaire: nous n'avons pas le choix. Dans l'hypothèse opposée, la liaison entre le franc belge et le mark ira à vau l'eau avec toutes les conséquences de dévaluation vis-à-vis des monnaies fortes, une inflation importée qui se répercute en Belgique par le système d'indexation.

En somme, le franc belge perdrait sa place parmi les monnaies ultra-fortes et nous devrions payer une prime de méfiance sous la forme d'un renchérissement des taux d'intérêt. Cela rendrait encore beaucoup plus ardu l'assainissement des finances publiques.

La compétitivité constitue une condition indispensable pour réussir l'opération présente en filigrane dans tout le traité. En son absence, la Belgique paiera un prix élevé en indemnité de chômage, de dépenses supplémentaires pour l'Etat, de recettes moins importantes.

La compétitivité est en grande partie dépendante du coût du travail puisque celui-ci constitue en notre

Antwoord van de heer R. Delarue, jurist bij het A.C.V.**De representativiteit en de rol van de sociale partners**

Op dit ogenblik is de effectieve invloed van de sociale partners bij het opstarten en het uitwerken van Europese regelgeving vrij beperkt. De grote beslissingen worden in de Raad genomen met eventueel ingrijpende veranderingen in de voorstellen van de Europese Commissie.

Het grote voordeel van het sociaal overleg dat door de Overeenkomst in het leven wordt geroepen, is het betrekken van de sociale partners bij het hele verloop van de beslissingsprocedure.

De E.M.U.

De convergentiecriteria moet men in globo bekijken. Wanneer men de Belgische economie in haar geheel beschouwt, moet men vaststellen dat de situatie vrij gunstig mag worden genoemd (bij voorbeeld inzake bestrijding van de inflatie, produktiviteit). Beperkt men zich echter tot de begrotingscriteria, dan ziet men de toetreding tot de E.M.U. als heel wat problematischer. De geest van de teksten vraagt echter om een globale benadering van de economische toestand in de Lid-Staten.

Het is duidelijk dat de Europese Commissie over een beoordelingsmarge beschikt.

Antwoord van de heer W. Beirnaert, bestuurder-directeur-generaal van het V.B.O.

Het is voor België natuurlijk belangrijk zich in te schakelen in het economisch en monetair beleid: we hebben geen keuze. In het tegenovergestelde geval zal de koppeling tussen de Belgische frank en de mark schipbreuk lijden met alle gevolgen van dien: een devaluatie ten aanzien van de sterke munten, een geïmporteerde inflatie die in België haar weerslag krijgt door middel van het indexeringsmechanisme.

Kortom, de Belgische frank zou zijn plaats in de groep van de zeer sterke munten verliezen en we zouden een wantrouwenspremie moeten betalen in de vorm van een verhoging van de rentevoeten. Dat zou de sanering van de overheidsfinanciën nog veel moeilijker maken.

Het concurrentievermogen vormt een noodzakelijke voorwaarde om de operatie te doen slagen die in het hele Verdrag tussen de regels door te lezen is. Zoniet zal België een hoge prijs moeten betalen met werkloosheidsuitkeringen, bijkomende staatsuitgaven en dalende inkomsten.

Het concurrentievermogen is grotendeels afhankelijk van de kostprijs van de arbeid aangezien de toege-

pays plus de 50 p.c. de la valeur ajoutée. Elle est également une question de flexibilité qui est impérative pour un pays comme le nôtre, où le niveau des coûts salariaux est presque aussi élevé qu'en Allemagne tout en ayant une durée moyenne de travail parmi les plus courtes de la Communauté.

Un membre a souligné que le niveau européen devrait se borner à délimiter de grands objectifs.

L'administrateur directeur général de la F.E.B. partage ce point de vue et indique que les employeurs observent avec inquiétude toutes les décisions prises au niveau européen. Les initiatives, tant de la part des Eurocrates que du Parlement européen de préciser au maximum les données, n'ont pas toujours été ressenties comme efficaces. M. Beirnaert cite l'exemple du projet de directive sur l'aménagement du temps de travail comme un modèle à ne pas suivre dans la méconnaissance de la réalité sociale au moment d'élaborer une réglementation.

M. Beirnaert est convaincu que si un dialogue social européen avait réellement eu lieu avec les partenaires sociaux au sujet de l'aménagement du temps de travail, la qualité des textes aurait été largement supérieure à celle des textes existants.

Il approuve les membres qui ont souligné que dans le traité de Rome, comme dans l'Acte Unique, le social était traité comme une politique dérivée de l'économie. Avec le traité de Maastricht, on confère une autonomie à l'objectif social.

Il ne peut cependant être question de politique sociale qu'en tenant compte de la situation économique. Imposer certains objectifs sociaux à des pays comme le Portugal, l'Espagne ou la Grèce alors que leur situation économique ne peut supporter cet effort, revient à les condamner au chômage à long terme, à l'inflation, à une dépréciation de la monnaie.

M. Beirnaert souligne que les dispositions sociales sont beaucoup plus éloignées les unes des autres dans les différents pays de la Communauté que le fonctionnement de l'économie. Cela procède du fait que la législation sociale n'est pas seulement liée au domaine économique, mais également aux relations sociales et sociologiques.

Le taux de syndicalisation et la tradition de la concertation sociale jouent un rôle non négligeable à ce niveau.

Dans les Etats qui sont récemment sortis de la dictature, la totalité de la politique sociale se trouve encore aux mains des pouvoirs publics et les partenaires sociaux ne jouent qu'un rôle très marginal.

voegde waarde in ons land voor meer dan 50 pct. uit arbeid bestaat. Concurrentie is tevens een kwestie van flexibiliteit en daar kunnen we niet omheen in een land als het onze dat loonkosten heeft die bijna zo hoog liggen als in Duitsland, maar dat binnen de Gemeenschap behoort tot de groep van landen met de laagste gemiddelde arbeidsduur.

Een lid heeft de opmerking gemaakt dat het Europese gezagsniveau zich moest beperken tot het afbakenen van de grote doelstellingen.

De bestuurder-directeur-generaal van het V.B.O. deelt deze visie en merkt op dat de werkgevers alle beslissingen die op Europees vlak worden genomen, met bezorgdheid gadeslaan. De initiatieven die zowel van de Eurocraten als van het Europees Parlement zijn uitgegaan om zoveel mogelijk in details te treden, kwamen niet altijd als even efficiënt over. De heer Beirnaert geeft het voorbeeld van het ontwerp van richtlijn op de indeling van de werktijd als een niet te volgen model bij de voorbereiding van een reglementering, aangezien de sociale werkelijkheid volledig fout werd ingeschat.

De heer Beirnaert is ervan overtuigd dat de teksten kwalitatief heel wat beter zouden zijn geweest dan de huidige teksten, indien er werkelijk een Europese sociale dialoog had plaatsgevonden met de sociale partners op het stuk van de indeling van de werktijd.

De heer Beirnaert gaat akkoord met de verklaringen van de leden dat het sociaal beleid in het Verdrag van Rome, alsook in de Europese Akte behandeld werd als een uitvloeisel van het economisch beleid. Met het Verdrag van Maastricht krijgt het sociaal streven een eigen ruimte toebedeeld.

Niettemin kan er slechts sprake zijn van sociaal beleid als rekening wordt gehouden met de economische toestand. Als landen zoals Portugal, Spanje of Griekenland op sociaal vlak streefdoelen krijgen opgelegd die hun economie in de huidige omstandigheden niet kan dragen, worden zij op lange termijn veroordeeld tot werkloosheid, inflatie en muntontwaarding.

De heer Beirnaert onderstreept dat de sociale wetgeving in de verschillende landen van de Gemeenschap onderling veel grotere verschillen vertonen dan de werking van de economie. Dat is te wijten aan het feit dat de sociale wetgeving niet alleen verband houdt met de economie maar ook met de sociale en sociologische betrekkingen.

Op dit vlak spelen het percentage georganiseerde werknemers en de traditie in het sociaal overleg een onmiskenbare rol.

In Staten die recent een dictatuur ontgroeid zijn, ligt het sociaal beleid nog volledig in handen van de overheid en vervullen de sociale partners maar een zeer marginale rol.

Les Etats qui sont confrontés à un taux de chômage très élevé doivent veiller à ce que leur législation soit très souple. L'évolution technologique joue également un rôle extrêmement important. M. Beirnaert est convaincu que les pays présentant une structure économique et un système social comparables convergent spontanément. Si des Etats comme le Danemark, la Belgique, les Pays-Bas et l'Allemagne sont assez proches en ce qui concerne les progrès sociaux, c'est, selon M. Beirnaert, parce qu'ils sont également liés par certaines traditions historiques et par certains types de relations.

Quoi qu'il en soit, l'Europe doit laisser aux Etats nationaux une marge de manœuvre pour la mise en œuvre des politiques.

La diversité des circonstances sociales existant dans les différents Etats membres découle des choix que l'on fait. M. Beirnaert cite en exemple un projet de directive concernant des contrats atypiques (par exemple de durée déterminée). La France limite l'utilisation de ces contrats en indiquant les cas dans lesquels ils peuvent être conclus. Quant à la Belgique, elle limite la période pendant laquelle des contrats de durée déterminée peuvent être conclus. Il est impossible de dire que telle ou telle forme de protection est meilleure qu'une autre. L'on peut craindre, cependant, que, lorsque l'Europe s'occupera de la législation sociale, elle ne se base sur les modèles des grands Etats européens et ne veuille également les appliquer aux petits Etats dont le système social est tout à fait différent du leur. Il faut laisser aux petits Etats la faculté de gérer eux-mêmes certaines matières sociales.

Réponse de M. P. Pype, collaborateur du service d'étude du « Belgische Boerenbond »

Trente années durant, les organisations agricoles ont fonctionné dans un système dans lequel toutes les décisions contraignantes en matière de politique agricole étaient compensées correctement par un volet social applicable aussi à la situation belge. Il arrive de plus en plus souvent que la Belgique ne remplisse plus les conditions requises pour pouvoir bénéficier du volet social de certaines mesures et, même, qu'elle n'entre plus du tout en ligne de compte pour en bénéficier. Il pourrait en résulter, à court terme, des problèmes dans ce secteur.

Il faut continuer à prendre des mesures sociales d'accompagnement en faveur des entreprises touchées. Le représentant du « Belgische Boerenbond » estime que, si l'on fait des concessions aux exigences américaines dans le cadre du G.A.T.T., on en arrivera inévitablement à des concessions dans d'autres secteurs, et il espère que cela ne se produira pas.

Staten waar de werkloosheid zeer hoog ligt, moeten zich erg soepel opstellen qua wetgeving. Ook de technologische ontwikkeling speelt een bijzonder belangrijke rol. De heer Beirnaert is ervan overtuigd dat landen met een vergelijkbare economische structuur, met een vergelijkbaar sociaal systeem op een spontane manier naar elkaar toe groeien. Zo vindt hij dat Staten zoals Denemarken, België, Nederland en Duitsland vrij dicht bij elkaar liggen in hun streven naar de sociale vooruitgang daar zij tevens door historische tradities en bepaalde verhoudingen verbonden zijn.

Europa moet hoe dan ook bewegingsruimte laten aan de nationale Staten voor de uitwerking van het beleid.

De diversiteit van de sociale omstandigheden in de verschillende Lid-Statens vloeit voort uit bepaalde keuzes die men maakt. Als voorbeeld voert de heer Beirnaert een ontwerp-richtlijn voor a-typische contracten aan (b.v. van bepaalde duur). In Frankrijk wordt dit limitatief bepaald door aan te duiden in welke gevallen men tot contracten van bepaalde duur mag overgaan. België beperkt dan weer de tijd waarin men contracten van bepaalde duur kan afsluiten. Men kan niet zomaar stellen dat de ene bescherming beter zou zijn dan de andere. Het valt echter te vrezen dat wanneer Europa sociale wetten wil uitvaardigen, de modellen uit de grote Europese Staten hiervoor zullen gelden, ook voor de kleinere Staten waar een totaal verschillend sociaal stelsel bestaat. Kleinere Staten moeten bepaalde sociale materies in eigen beheer kunnen houden.

Antwoord van de heer P. Pype, medewerker van de studiedienst van de Belgische Boerenbond

Gedurende dertig jaar hebben de landbouworganisaties gefunctioneerd in een systeem waarbij dwingende beslissingen inzake landbouwbeleid telkens correct werden gecompenseerd door een sociale regeling die ook op de Belgische situatie toepasselijk was. Nu gebeurt het steeds vaker dat België niet meer voldoet aan de normen om in aanmerking te komen voor de sociale begeleiding van bepaalde maatregelen of totaal niet meer aan bod komt. Dit zou in deze sector op korte termijn ernstige problemen kunnen uitlokken.

Sociale begeleidende maatregelen moeten blijven tot stand komen voor getroffen bedrijven. De vertegenwoordiger van de Belgische Boerenbond vreest dat toegevingen aan Amerikaanse eisen in het raam van de G.A.T.T. onvermijdelijk tot toegevingen in andere sectoren zullen leiden en spreekt de hoop uit dat het niet zover zal komen.

Réponse de M. P. Colin, secrétaire général de l'Union des Classes moyennes

La représentativité des P.M.E. au sein du troisième groupe du Comité économique et social est insuffisante : elles s'y trouvent mêlées par exemple aux représentants des associations de consommateurs.

Les difficultés que les P.M.E. rencontrent par l'ouverture du marché unique sont d'une telle gravité que des aides individuelles s'imposent. De toute façon, les aides aux P.M.E. seront toujours moins coûteuses pour l'Etat que les aides aux grandes entreprises.

En ce qui concerne les exigences formulées à l'égard de l'accès à la profession, M. Colin estime qu'il est élémentaire de formuler des exigences de gestion minimale, qui sont d'ailleurs extrêmement restreintes.

Le problème majeur que peuvent poser les exigences à l'accès à la profession sont plutôt liées à l'exemple suivant. Le Conseil a adopté le 21 décembre 1988 la directive « relative à un système général de reconnaissance des diplômes d'enseignement supérieur qui sanctionnent des formations professionnelles d'une durée minimale de trois ans », appelée communément « Directive Bac + 3 ». Cette directive, entrée en vigueur le 4 janvier 1991, n'est, et ceci pour divers aspects, pas encore mise en œuvre en Belgique. Ainsi, les autorités compétentes habilitées à recevoir les demandes de reconnaissance mutuelle et à prendre les décisions en ce qui concerne des éventuelles conditions complémentaires pour admettre la reconnaissance mutuelle n'ont pas encore été désignées.

L'Union syndicale des Classes moyennes de Belgique craint dès lors qu'à défaut d'autorités compétentes et de la définition de ces conditions complémentaires, il sera possible à tout ressortissant de la Communauté de s'établir en Belgique et d'y exercer une profession libérale sur la base de son seul diplôme d'origine. Il peut cependant exister des différences de formation fondamentales. Il serait souhaitable que, pour les professions réglementées et soumises à la discipline d'un Institut ou d'un Ordre professionnel, ce soient précisément ces Instituts et Ordres professionnels que le législateur belge désigne comme autorités compétentes et que les arrêtés royaux fixant les conditions complémentaires tiennent compte des propositions de ces autorités.

Il existe d'ailleurs depuis 1964 des directives européennes concernant l'accès à la profession qui sont d'une grande souplesse. Elles prévoient en effet la possibilité d'exercer une activité dans un autre pays de la Communauté sur base d'une simple expérience

Antwoord van de heer P. Colin, secretaris-generaal van de Unie van de Middenstand

De K.M.O.'s zijn onvoldoende vertegenwoordigd in de derde groep van het Economisch en Sociaal Comité: ze hebben er bijvoorbeeld zitting te midden van de vertegenwoordigers van de consumentenverenigingen.

De K.M.O.'s kampen bij de opening van de interne markt met zo zware moeilijkheden dat individuele steun noodzakelijk blijkt. In elk geval zal de steun aan K.M.O.'s de Staat altijd minder kosten dan steun aan grote ondernemingen.

Wat de voorwaarden voor de toegang tot het beroep betreft, is de heer Colin van mening dat er een minimum aantal eisen voor het beheer gesteld mogen worden; die zijn overigens zeer beperkt.

Het voornaamste probleem verbonden aan de toelatingsvoorwaarden tot het beroep ligt veeleer verrat in het volgende voorbeeld. Op 21 december heeft de Raad een richtlijn goedgekeurd betreffende een algemeen stelsel van erkenning van hoger-onderwijsdiploma's waarmee beroepsopleidingen van tenminste drie jaar worden afgesloten, in de wandeling kortweg « Richtlijn Bac + 3 » genoemd. Als datum van de inwerkingtreding vermeldt die richtlijn 4 januari 1991 maar om diverse redenen werd zij in ons land nog niet ten uitvoer gelegd. Zo werd de bevoegde instantie nog niet aangewezen die de aanvraag om wederzijdse erkenning moet ontvangen en een beslissing moet nemen over eventuele bijkomende voorwaarden inzake de wederzijdse erkenning.

Omdat er nog geen bevoegde instantie werd aangewezen en de bijkomende voorwaarden nog niet werden bepaald, vreest de Unie van de Middenstand dat onderdanen van een EG-Lid-Staat zich in België kunnen komen vestigen en er een vrij beroep uitoefenen, louter op basis van hun oorspronkelijk diploma. Nochtans kan hun opleiding fundamentele verschillenpunten vertonen. Voor gereguleerde beroepen die aan het toezicht van een instituut of een beroepsorde zijn onderworpen, is het raadzaam dat de Belgische wetgever dat instituut en die beroepsorde als bevoegde instantie aanwijst en dat de koninklijke besluiten tot vaststelling van de bijkomende voorwaarden rekening houden met de voorstellen van die instantie.

Er bestaan trouwens sedert 1964 zeer soepele Europese richtlijnen betreffende de toegang tot het beroep. Ze bepalen immers dat het mogelijk is een activiteit in een ander land van de Gemeenschap uit te oefenen op grond van een eenvoudige beroepserva-

professionnelle variable selon les différents secteurs. M. Colin confirme que c'est une législation européenne en termes de prescription minimales qui est souhaitée.

Un membre estime que la Belgique ne devrait pas démanteler son propre système pour se mettre au niveau des autres pays. Le représentant de l'Union des Classes moyennes est convaincu qu'une telle solution serait utopique parce qu'elle aurait une incidence directe sur le niveau de vie et sur l'évolution même de l'économie. La compétitivité ne se pose pas uniquement en termes de moyenne. Si la Belgique se trouve à un niveau élevé en termes de protection sociale, la loi sur la compétitivité l'amènera à maintenir un niveau trop élevé. Cela ne constitue donc pas une solution pleinement satisfaisante.

Réponse de M. R. Wayaert, conseiller en affaires sociales auprès du N.C.M.V.

1. Notre pays a fait certains choix, y compris sur le plan monétaire et économique, sur lesquels l'on ne peut pas revenir.

2. Sur le plan social, il y a lieu de prévoir une marge de manœuvre assez large au niveau national, pour ce qui est de l'exécution.

3. L'aide individuelle, tant aux P.M.E. qu'aux grandes entreprises, est parfois destinée aussi à rétablir un équilibre. L'exemple suivant peut l'illustrer.

La sécurité sociale est financée, dans notre pays, par le biais de cotisations salariales et d'une intervention de l'Etat. Cette dernière composante reste identique, et diminue, donc, proportionnellement, puisque le coût de la sécurité ne cessera d'augmenter, en raison du renchérissement continu des technologies médicales, du vieillissement de la population et de l'indexation. La part de financement par le biais des cotisations salariales est donc en augmentation.

Au cours des dix dernières années, l'emploi a augmenté davantage dans les P.M.E. que dans les grandes entreprises. En 1980, 36 p.c. du volume de l'emploi était réalisé par des entreprises occupant moins de 50 travailleurs. Dix ans plus tard, l'on est passé à 42 p.c. Si l'on choisit de financer la sécurité sociale par le biais de cotisations sur les rémunérations, alors, il faut que l'on puisse rediscuter de la distribution des charges sociales. Sinon, l'on pourrait choisir une autre solution, à savoir celle de « fiscaliser » les charges sociales. Le N.C.M.V. n'en est pas partisan. Il constate, toutefois, que, dans le système actuel, la pression sur les P.M.E. s'accroît. Une aide individuelle semble, dès lors, indiquée pour que l'on puisse rétablir l'équilibre.

ring die kan variëren naargelang van de sector. De heer Colin bevestigt dat een Europese wetgeving wenselijk is in termen van minimale voorschriften.

Een lid is van mening dat België zijn eigen stelsel niet mag ontmantelen om tot het peil van de andere landen af te zakken. De vertegenwoordiger van de Unie van de Middenstand is ervan overtuigd dat een dergelijke oplossing utopisch zou zijn, daar ze een rechtstreekse weerslag zou hebben op het welvaartspeil en op de economische ontwikkeling zelf. Het concurrentievermogen kan niet alleen worden geformuleerd in termen van gemiddelden. Als België een hoog peil heeft bereikt inzake sociale bescherming, zal de wet op het concurrentievermogen de bescherming op een te hoog peil handhaven. Dat levert dus een oplossing op die niet volledig bevredigt.

Antwoord van de heer R. Wayaert, sociaal adviseur bij het N.C.M.V.

1. Ons land heeft bepaalde keuzes gemaakt, ook op het monetaire en het economische vlak waarop niet teruggekomen mag worden.

2. Op het sociale vlak moet aan het nationaal niveau nog heel wat ruimte gelaten worden wat de uitwerking betreft.

3. Bij individuele hulp zowel aan K.M.O.'s als aan grote bedrijven gaat het soms ook om het herstellen van een evenwicht. Het volgende voorbeeld kan als illustratie gelden.

De sociale zekerheid wordt in ons land gefinancierd door bijdragen op het loon en door een bijdrage van de Staat. Dit laatste bestanddeel blijft hetzelfde, waardoor het in feite verhoudingsgewijs vermindert, aangezien de sociale zekerheid voortdurend meer zal kosten door de duurdere medische technologie, door de vergrijzing van de bevolking, maar ook door het spel van de index. Zo groeit het aandeel dat voortkomt uit bijdragen op het loon.

De laatste tien jaar is de werkgelegenheid in de K.M.O.'s meer gegroeid dan in de grote bedrijven. In 1980 werd 36 pct. van de werkgelegenheid gerealiseerd in bedrijven met minder dan 50 werknemers. Tien jaar later is dit gestegen tot 42 pct. Kiest men ervoor de sociale zekerheid te laten dragen door bijdragen op het loon uit arbeid, dan moet een herverdeling van de sociale lasten opnieuw besproken worden. Zo niet, zou men een andere oplossing kunnen verkiezen waarbij de sociale lasten gefiscaliseerd worden. Hiervan is het N.C.M.V. duidelijk geen voorstander. Het moet echter vaststellen dat in het bestaande systeem de druk op de K.M.O.'s toeneemt door de « méér-tewerkstelling » en de verhoogde druk door de arbeidskosten. Daarom lijkt individuele hulp gericht op het herstellen van het evenwicht ter zake aangewezen.

II.1.4. *La cohésion*

II.1.4.1. Les principales caractéristiques

Pour consolider les liens au sein de l'Union, il est impératif que tous les Etats membres tirent profit de leur participation à l'ensemble. Une des préoccupations majeures des négociateurs de Maastricht a dès lors été de renforcer la notion de cohésion qui avait été introduite par l'Acte unique.

Aux termes de l'article 2 du traité tel qu'il a été modifié à Maastricht par les « Dispositions portant modification du traité instituant la Communauté économique et européenne en vue d'établir la Communauté européenne », la promotion de la cohésion économique et sociale entre les Etats membres figure parmi les réalisations que la Communauté a pour mission de promouvoir.

A l'article 3, le renforcement de cette cohésion figure également parmi les actions de la Communauté.

La base juridique de l'action est décrite sous le titre XIV du traité. Les titres XII et XVI, consacrés aux réseaux transeuropéens et à l'environnement, prévoient notamment la création d'un Fonds de cohésion avant le 31 décembre 1993.

Le Protocole consacré à cette même cohésion insiste sur le fait que l'action entreprise sous la forme du Fonds de cohésion ne diminue en rien l'importance des fonds structurels qui auront, en termes réels, été doublés entre 1987 et 1993.

Il y est également précisé que le Fonds de cohésion fournira des contributions financières à des projets relatifs à l'environnement et aux réseaux transeuropéens dans des Etats membres dont le P.N.B. par habitant est inférieur à 90 p.c. de la moyenne communautaire et qui ont mis en place un programme visant à satisfaire aux conditions de convergence économique visées à l'article 104 C du traité.

En complément de ces dispositions, ce même Protocole marque la volonté des signataires, primo, d'aborder avec une plus grande flexibilité l'octroi de crédits en provenance des fonds structurels afin de tenir compte de besoins spécifiques qui ne sont pas satisfaits dans le cadre de la réglementation actuelle, secundo, de moduler les niveaux de la participation communautaire dans le cadre des programmes et des projets de fonds structurels, afin d'éviter des augmentations excessives des dépenses budgétaires dans les Etats membres les moins prospères, et tertio, de tenir davantage compte de la capacité contributive des Etats membres au système des ressources propres et d'étudier les moyens de corriger, pour les Etats membres les moins prospères, les éléments régressifs du système actuel de ressources propres.

II.1.4. *De cohesie*

II.1.4.1. Voornaamste kenmerken

Om de banden binnen de Unie te versterken moeten alle Lid-Staten voordeel kunnen halen uit hun deelname aan het geheel. De onderhandelaars van Maastricht hebben dan ook vooral gestreefd naar de versterking van het begrip « cohesie » of « samenhang » dat door de Europese Akte was ingevoerd.

Volgens artikel 2 van de « Bepalingen houdende wijziging van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap met het oog op de oprichting van de Europese Gemeenschap » behoort het bevorderen van de economische en sociale samenhang tussen de Lid-Staten tot de doelstellingen die de Gemeenschap moet nastreven.

Volgens artikel 3 van hetzelfde Verdrag omvat het optreden van de Gemeenschap eveneens de versterking van de economische en sociale samenhang.

De rechtsgrond voor dit optreden is beschreven onder Titel XIV van het Verdrag. De Titels XII en XVI, gewijd aan transeuropese netwerken en het milieu, voorzien met name in de oprichting van een Cohesiefonds vóór 31 december 1993.

Het Protocol betreffende economische en sociale samenhang onderstreept dat het optreden door middel van het Cohesiefonds niets afdoet aan de betekenis van de structuurfondsen die tussen 1987 en 1993 in reële termen zullen verdubbelen.

Er is eveneens bepaald dat het Cohesiefonds financiële bijdragen zal verlenen voor projecten op het gebied van milieu en transeuropese netwerken, aan Lid-Staten met een B.N.P. per capita van minder dan 90 p.c. van het gemiddelde van de Gemeenschap, die een programma hebben dat leidt tot het voldoen aan de voorwaarden van economische convergentie omschreven in artikel 104 C van het Verdrag.

In het Protocol geven de ondertekenende partijen bovendien de wil te kennen om enerzijds middelen uit de structuurfondsen met een grotere flexibiliteit toe te wijzen rekening houdend met de specifieke behoeften die niet vallen onder de huidige verordeningen, en anderzijds de respectieve omvang van de communautaire deelneming aan programma's en projecten van de structuurfondsen te differentiëren om buitensporige stijgingen van de begrotingsuitgaven in de minder welvarende Lid-Staten te voorkomen. Tenslotte geeft het Protocol ook uiting aan de wens meer rekening te houden met het vermogen van de individuele Lid-Staten om aan het stelsel van eigen middelen bij te dragen en de middelen te bestuderen om voor de minder welvarende Lid-Staten de regressieve elementen in het huidige stelsel van eigen middelen bij te stellen.

Le même protocole annexé au traité prévoit par ailleurs une redéfinition des formes d'intervention des trois fonds structurels existants: le F.S.E., le F.E.D.E.R et le F.E.O.G.A.

Le Comité économique et social et le nouveau Comité des régions doivent être consultés sur les décisions d'orientation prises à l'unanimité par le Conseil avec avis conforme du Parlement européen et sur les mesures d'application adoptées à la majorité qualifiée et selon la procédure de coopération.

La Commission devra présenter tous les trois ans un rapport sur les progrès accomplis et sur le rôle des divers moyens mis en œuvre dans cette matière au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions. Ce rapport sera éventuellement assorti des propositions jugées nécessaires.

II.1.4.2. Echange de vues au sein du Comité d'avis

Le Comité d'avis n'a pas consacré de débat exclusif à la notion de cohésion et à son application essentielle dans le traité, le Fonds de cohésion.

Au cours de l'échange de vues consacré à l'Union économique et monétaire avec M. Brouhns, un membre s'est demandé si le moyen efficace de promouvoir la cohésion économique est bien de prévoir des fonds à l'usage des régions défavorisées.

N'est-il pas préférable d'appliquer le principe *Trade, not aid* dont l'efficacité a suffisamment été démontrée?

M. Brouhns, représentant personnel du ministre des Finances, a spécifié que l'action du Fonds de cohésion économique et sociale ne consistera justement pas à attribuer des subventions. Il s'agira avant tout de financer de grands travaux d'infrastructure et des projets importants liés à l'environnement. Dans les deux cas, ces investissements profiteront, directement ou indirectement, à la Communauté dans son ensemble.

Au cours du même débat, un autre membre a émis des réserves sur la pertinence du critère retenu sur base nationale pour l'accès au Fonds de cohésion. Ce membre a indiqué qu'une aide efficace devrait s'articuler au départ de la notion de région, puisqu'un Etat prospère ne compte pas nécessairement que des régions prospères.

Le même membre craint que l'efficacité du Fonds de cohésion soit desservie par cette approche au niveau national.

Hetzelfde Protocol geeft verder een nieuwe omschrijving van de interventiemechanismen van de drie bestaande structuurfondsen: het E.S.F., het E.F.R.O. en het E.O.G.F.L.

Het Economisch en Sociaal Comité en het nieuwe Comité van de Regio's moeten worden geraadpleegd over de richtsnoeren die door de Raad met eenparigheid van stemmen worden aangenomen met instemming van het Europees Parlement, alsmede over de toepassingsmaatregelen die met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en volgens de samenwerkingsprocedure worden aangenomen.

De Commissie brengt om de drie jaar aan het Europees Parlement, de Raad, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's verslag uit over de geboekte vooruitgang en over de wijze waarop de diverse middelen daartoe hebben bijgedragen. Dit verslag gaat eventueel vergezeld van passende voorstellen.

II.1.4.2. Bespreking in het Adviescomité

Het Adviescomité heeft geen exclusieve bespreking gewijd aan het begrip «cohésie» en aan de belangrijkste toepassing daarvan in het Verdrag, het Cohesiefonds.

Tijdens de gedachtenwisseling met de heer Brouhns over de Economische en Monetaire Unie heeft een lid de vraag gesteld of de economische samenhang op een efficiënte wijze wordt bevorderd door het oprichten van fondsen ten behoeve van de achtergebleven regio's.

Is het niet beter het beginsel *Trade, not aid* toe te passen, een beginsel waarvan de doeltreffendheid voldoende is aangetoond?

De heer Brouhns, persoonlijk afgevaardigde van de minister van Financiën, heeft toegelicht dat het Cohesiefonds juist niet door middel van subsidies zal optreden. Het zal zich voornamelijk bezighouden met het financieren van grote infrastructuurwerken en belangrijke milieuprojecten. In de twee gevallen zullen deze investeringen rechtstreeks of onrechtstreeks ten goede komen aan de Gemeenschap in haar geheel.

In de loop van hetzelfde debat heeft een ander lid zijn twijfel geuit aangaande de vraag of het toelatingscriterium voor het Cohesiefonds, dat op nationale basis is gekozen, wel gegrond is. Het lid heeft erop gewezen dat om efficiënte steun te verlenen, moet worden uitgegaan van het begrip «regio» aangezien een welvarende staat niet noodzakelijk alleen uit welvarende regio's bestaat.

Hetzelfde lid vreest dat deze nationale benadering niet bevorderlijk zal zijn voor de doeltreffende werking van het Cohesiefonds.

II.1.5. Les politiques nouvelles et l'extension des politiques existantes

II.1.5.1. Les nouvelles politiques communautaires

Dans la perspective du marché intérieur unique et pour assurer un développement équilibré des politiques communes, le traité élargit sélectivement les compétences communautaires. Les dispositions existantes sont étendues dans les domaines suivants:

- a) la dimension sociale
- b) la cohésion économique et sociale
- c) la recherche et le développement technologique
- d) l'environnement.

A cette extension de compétences existantes, le traité ajoute de tout nouveaux domaines:

- A. l'industrie
- B. les grands réseaux transeuropéens
- C. la protection des consommateurs
- D. l'éducation et la formation professionnelle
- E. la santé publique
- F. la culture.

II.1.5.1.1 Principales caractéristiques

Politiques communes avant le traité sur l'Union européenne

a) La dimension sociale

Ce domaine est traité dans ce même chapitre au point 1.2.

b) La cohésion économique et sociale

Le rapport aborde ce thème sous le point 1.4.

c) La recherche et le développement technologique

Il est évident que l'efficacité des programmes de recherche ne peut que s'accroître par la disparition des cloisonnements nationaux: des investissements plus importants peuvent être envisagés, les rivalités stériles et les doubles emplois coûteux disparaissent.

Par le traité de Maastricht, l'ensemble des actions communautaires en matière de recherche obéit aux mêmes règles, quels que soient leurs objectifs, ce qui devrait permettre de renforcer leur coordination.

Le Conseil, statuant à l'unanimité, en codécision avec le Parlement européen, arrête un programme-

II.1.5. De nieuwe beleidsdomeinen en de verruiming van de bestaande beleidsdomeinen

II.1.5.1. De nieuwe beleidsdomeinen van de Gemeenschap

In het vooruitzicht van de eenmaking van de interne markt en om te komen tot een evenwichtige ontwikkeling van de gemeenschappelijke beleidsdomeinen, heeft het Verdrag de communautaire bevoegdheden op een selectieve wijze uitgebreid. De bestaande bepalingen worden uitgebreid voor de volgende beleidsmateries:

- a) sociale dimensie
- b) economische en sociale samenhang
- c) onderzoek en technologische ontwikkeling
- d) milieu.

Behalve deze verruimde bevoegdheden zijn in het verdrag nieuwe beleidsdomeinen opgenomen:

- A. industrie
- B. grote transeuropese netwerken
- C. consumentenbescherming
- D. onderwijs en beroepsopleiding
- E. volksgezondheid
- F. cultuur.

II.1.5.1.1. Voornaamste kenmerken

Gemeenschappelijke beleidsmateries vóór het Verdrag betreffende de Europese Unie

a) Sociale dimensie

Deze materie wordt behandeld in dit hoofdstuk onder punt 1.2.

b) Economische en sociale samenhang

Dit thema wordt behandeld onder punt 1.4.

c) Onderzoek en technologische ontwikkeling

Het spreekt vanzelf dat de doelmatigheid van de onderzoeksprogramma's alleen kan toenemen wanneer de opdeling in nationale staten verdwijnt: dan kan worden gedacht aan omvangrijkere investeringen en zullen nutteloze wedijver en dure overlappingen verdwijnen.

Door het Verdrag van Maastricht zullen alle activiteiten van de Gemeenschap inzake onderzoek onderworpen zijn aan dezelfde regels, ongeacht welk doel wordt nagestreefd, zodat het mogelijk wordt dit optreden beter te coördineren.

De Raad, die in medebeslissing met het Europees Parlement met eenparigheid van stemmen beslist,

cadre pluriannuel reprenant l'ensemble des actions de la Communauté. La mise en œuvre du programme-cadre s'effectue au moyen de programmes spécifiques arrêtés par le Conseil à la majorité qualifiée, après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social.

Au début de chaque année, la Commission présente un rapport au Parlement européen et au Conseil sur les activités menées en matière de recherche et de développement technologique et de diffusion des résultats durant l'année précédente et sur le programme de travail de l'année en cours.

d) l'environnement

Une première base juridique explicite a été fournie aux actions communautaires en matière d'environnement par l'Acte unique. Avec le traité de Maastricht, l'on est allé plus loin. Les objectifs formulés dépassent les préoccupations au niveau de la Communauté.

En effet, outre la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes et l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles l'article 130 R.1 définit également l'objectif suivant :

la promotion sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement. Le point 4, du même article précise que dans le cadre de leurs compétences respectives, la Communauté et les Etats membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes.

La prise de décision est améliorée par le passage à la majorité qualifiée et à la coopération avec le Parlement européen pour la plupart des actions.

Politiques communes introduites par le traité sur l'Union européenne

A. L'industrie

Dans la perspective du marché unique, la Communauté est plus à même de mener une politique industrielle efficace que les Etats membres individuellement.

Les quatre objectifs assignés à l'action de la Communauté en ce domaine sont :

- d'accélérer l'adaptation aux changements structurels;
- d'assurer un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises de l'ensemble de la Communauté et, notamment, des petites et moyennes entreprises;
- d'encourager la coopération entre entreprises;

stelt een meerjaren-kaderprogramma vast waarin alle activiteiten van de Gemeenschap zijn opgenomen. Het kaderprogramma wordt ten uitvoer gelegd door middel van specifieke programma's die door de Raad met gekwalificeerde meerderheid worden vastgesteld, na raadpleging van het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité.

Aan het begin van elk jaar legt de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad een verslag voor over de activiteiten inzake onderzoek, technologische ontwikkeling en verspreiding van de resultaten in het voorafgaande jaar alsmede over het werkprogramma van het lopende jaar.

d) milieu

Een eerste expliciete rechtsgrond voor het optreden van de Gemeenschap inzake milieu werd geleverd door de Europese Akte. Met het Verdrag van Maastricht is men verder gegaan. De doelstellingen overstijgen het niveau van de Gemeenschap.

In artikel 130 R.1 worden de doelstellingen omschreven; behalve het behoud, de bescherming van de gezondheid van de mens en het behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen, is er eveneens de volgende doelstelling :

de bevordering op internationaal vlak van maatregelen om het hoofd te bieden aan regionale of mondiale milieuproblemen. Punt 4. van hetzelfde artikel bepaalt dat de Gemeenschap en de Lid-Staten in het kader van hun onderscheiden bevoegdheden samenwerken met derde landen en de bevoegde internationale organisaties.

De besluitvorming wordt verbeterd door de invoering van de gekwalificeerde meerderheid en door de samenwerking met het Europees Parlement voor de meeste werkzaamheden.

Gemeenschappelijke beleidsdomeinen ingevoerd door het Verdrag betreffende de Europese Unie

A. Industrie

Binnen het raam van de interne markt heeft de Gemeenschap meer mogelijkheden dan de Lid-Staten afzonderlijk om een industriebeleid te voeren.

De Gemeenschap wenst op dit vlak het volgende na te streven :

- het bespoedigen van de aanpassing van de industrie aan structurele wijzigingen;
- het bevorderen van een gunstig klimaat voor het ontplooiën van initiatieven en voor de ontwikkeling van ondernemingen in de gehele Gemeenschap, met name van kleine en middelgrote ondernemingen;
- het bevorderen van de samenwerking tussen ondernemingen;

- de favoriser une meilleure exploitation du potentiel industriel, des politiques d'innovation, de recherche et de développement technologique.

Ici, la dominante est encore à l'intergouvernemental puisque c'est à l'unanimité que le Conseil décidera, en consultation avec le Parlement européen, des mesures spécifiques à prendre pour atteindre ces objectifs.

B. Les grands réseaux transeuropéens

Sans ces réseaux, quelques objectifs majeurs du traité de Maastricht ne sont pas réalisables. L'Union économique nécessite, par la nouvelle mobilité des personnes et en vue de la circulation efficace des biens, des réseaux ultra-rapides d'un bout à l'autre de la Communauté. C'est également un moyen de promouvoir la cohésion économique entre les différentes régions de la Communauté. Cet aspect est accentué par le fait que le Fonds de cohésion sera principalement affecté à la réalisation de ces réseaux « transcommunautaires ».

Le terme de réseau « transeuropéen » couvre trois réalités différentes: les infrastructures de transport, de télécommunications et de l'énergie. L'objectif est d'assurer l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux, ainsi que l'accès à ces réseaux. Le Conseil décide, à la majorité qualifiée et en codécision avec le Parlement européen, de schémas indicatifs identifiant des projets d'intérêt commun.

C. La protection des consommateurs

Les consommateurs doivent jouir de la même protection sur le marché unique que sur le marché national que ce soit en matière de sécurité des produits, de règles applicables aux contrats, d'information ou de représentation.

Le traité prévoit la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs par des mesures adoptées en application de l'article 100 A dans le cadre de la réalisation du marché intérieur et, toujours dans le respect du principe de subsidiarité par des actions spécifiques qui appuient et complètent la politique menée par les Etats membres en vue de protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs et de leur assurer une information adéquate.

Le Conseil arrête ces actions spécifiques en statuant à la majorité qualifiée et en codécision avec le Parlement européen.

- het stimuleren van een betere benutting van het industrieel potentieel, van het beleid inzake innovatie, onderzoek en technologische ontwikkeling.

Hier ligt de klemtoon nog op een intergouvernementele aanpak, aangezien eenparigheid van stemmen in de Raad vereist is om, na raadpleging van het Europees Parlement, specifieke maatregelen vast te stellen die in de lijn liggen van deze doelstellingen.

B. Grote transeuropese netwerken

Zonder die netwerken zijn enkele belangrijke verwezenlijkingen van het Verdrag van Maastricht niet haalbaar. Met de toegenomen mobiliteit van personen en teneinde het goederenverkeer efficiënt te laten verlopen, zal in de economische unie de behoefte rijzen aan pijlsnelle verbindingen over en weer in de Gemeenschap. Netwerken zijn ook een middel om de economische samenhang tussen de verschillende regio's van de Gemeenschap te bevorderen. Dat blijkt duidelijk uit het feit dat de bestedingen van het Cohesiefonds voornamelijk gericht zullen zijn op de uitbouw van deze « transcommunautaire netwerken ».

De term « transeuropees netwerk » dekt drie verschillende ladingen: infrastructuur voor vervoer, telecommunicatie en energie. Het doel van het beleid is de onderlinge koppeling en interoperabiliteit van de nationale netwerken, alsmede de toegang tot deze netwerken te bevorderen. De Raad beslist met gekwalificeerde meerderheid en in medebeslissing met het Europees Parlement over de richtsnoeren waarin de projecten van gemeenschappelijk belang worden vastgesteld.

C. Consumentenbescherming

De consumenten moeten in de interne markt dezelfde bescherming kunnen genieten als op de nationale markt zowel inzake veiligheid van de produkten, als voor de regels die van toepassing zijn op contracten, voorlichting of vertegenwoordiging.

Het Verdrag voorziet in de verwezenlijking van een hoog niveau van consumentenbescherming door middel van maatregelen die zij op grond van artikel 100 A in het kader van de totstandbrenging van de interne markt neemt en, steeds met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel, door middel van specifieke maatregelen ter ondersteuning en aanvulling van het beleid van de Lid-Staten om de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten te beschermen en adequate consumentenvoorlichting te verschaffen.

De Raad neemt deze specifieke maatregelen aan met gekwalificeerde meerderheid en in medebeslissing met het Europees Parlement.

D. L'éducation et la formation professionnelle

Dans l'esprit du principe de subsidiarité, ce sont des actions d'encouragement qui ont été arrêtées dans le traité.

L'Union assure uniquement un complément et exclut toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres.

Dans ce contexte, la Communauté est investie de missions qui visent toutes une meilleure compréhension entre les différents groupes linguistiques de la Communauté, de meilleurs contacts tant au niveau des étudiants que des enseignants entre les différents Etats membres.

Une mention spécifique évoque la coopération avec le Conseil de l'Europe entre autres organisations internationales non désignées.

En cette matière, le Conseil adopte des actions d'encouragement en statuant en codécision avec le Parlement européen et, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, il adoptera des recommandations.

E. La santé publique

La Communauté contribue à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et concentre son action sur la prévention des maladies et, notamment, des grands fléaux parmi lesquels le traité mentionne expressément la toxicomanie.

Il est à relever que la protection de la santé est considérée dans le traité comme une composante des autres politiques de la Communauté.

Le Conseil adoptera des actions d'encouragement, en suivant la procédure de codécision avec le Parlement européen. Ces actions excluent cependant toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres. Quand il s'agira d'adopter des recommandations, c'est à la majorité qualifiée que le Conseil décidera.

F. La culture

Dans ce domaine également, le respect du principe de subsidiarité est évident : c'est dans le respect de leur diversité nationale et régionale que la Communauté contribue à l'épanouissement des cultures des Etats membres.

Pour ce chapitre également, il est explicitement fait mention de la coopération à favoriser avec le Conseil de l'Europe.

Les actions d'encouragement seront adoptées par le Conseil à l'unanimité et en codécision avec le Parlement européen.

D. Onderwijs en beroepsopleiding

Met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel zijn in het Verdrag aanmoedigingsmaatregelen opgenomen.

Het optreden van de Unie is alleen aanvullend, met uitsluiting van harmonisatie van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten.

In dit verband krijgt de Gemeenschap taken toebedeeld om een beter begrip tussen de verschillende taalgroepen van de Gemeenschap tot stand te brengen en betere contacten mogelijk te maken tussen zowel studenten als docenten van de verschillende Lid-Staten.

In een apart punt wordt gesproken over de samenwerking met de Raad van Europa en andere niet genoemde internationale organisaties.

In deze materie neemt de Raad stimuleringsmaatregelen aan in medebeslissing met het Europees Parlement en neemt hij met gekwalificeerde meerderheid van stemmen aanbevelingen aan op voorstel van de Commissie.

E. Volksgezondheid

De Gemeenschap moet mede een hoog niveau van bescherming van de volksgezondheid tot stand brengen en zich bijzonder toeleggen op preventie van ziekten, met name van grote bedreigingen van de gezondheid, waaronder de drugsverslaving, die in het Verdrag duidelijk wordt vermeld.

Er zij opgemerkt dat de bescherming van de volksgezondheid in het Verdrag beschouwd wordt als een onderdeel van de andere communautaire beleidsdomeinen.

De Raad neemt stimuleringsmaatregelen volgens een procedure die voorziet in medebeslissing van het Europees Parlement. Het optreden sluit echter elke harmonisatie uit van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten. Bij het aannemen van aanbevelingen zal de Raad beslissen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen.

F. Cultuur

Ook op dit vlak ligt het voor de hand dat het subsidiariteitsbeginsel van toepassing is: de Gemeenschap draagt bij tot de ontplooiing van de culturen van de Lid-Staten onder eerbiediging van de nationale en regionale verscheidenheid van die culturen.

Voor deze beleidsmaterie wordt ook expliciet verwezen naar de bevordering van de samenwerking met de Raad van Europa.

Stimuleringsmaatregelen worden aangenomen door de Raad met eenparigheid van stemmen en in medebeslissing met het Europees Parlement.

En ce qui concerne les recommandations, c'est à l'unanimité que le Conseil statuera.

II.1.5.2. Une absence marquante

A différentes reprises, certains membres ont insisté sur la nécessité d'inclure au moins deux autres domaines aux politiques communes.

L'existence d'une politique de l'industrie et des réseaux transeuropéens communautaires demandent comme complément une politique de l'énergie commune.

Parmi les réseaux transeuropéens qui pourront être mis en place grâce à l'intervention du Fonds de cohésion économique et sociale, figure d'ailleurs aussi l'infrastructure de l'énergie.

La coopération au développement n'est pas à strictement parler exclue des politiques communautaires mais n'est pas intégrée au chapitre consacré à la politique extérieure.

Les décisions au sein du Conseil se prendront à la majorité qualifiée et en coopération avec le Parlement européen.

Lors de son exposé, le ministre Eyskens avait indiqué le danger qu'un désengagement dans l'aide au développement contient au moment où le soutien de la Communauté se porte massivement vers l'Europe Centrale et l'Europe de l'Est. Ce glissement peut engendrer une sévère rupture de confiance chez les pays en voie de développement qui jouissent traditionnellement de l'aide la plus conséquente de la part de la Communauté.

II.1.5.3. Conclusion

L'élargissement des compétences de la Communauté s'est faite dans la perspective de la réalisation du grand marché intérieur.

En effet, après Maastricht, le Conseil sera à même de prendre des décisions à la majorité qualifiée dans les différents domaines liés à la vie économique dont la gestion requiert une action au niveau de la Communauté.

Dans un mouvement contraire, la Communauté se borne à une action strictement complémentaire dans les domaines touchant à l'éducation, la formation professionnelle et la culture.

L'on trouve ici une application efficace du principe de subsidiarité. Il faut par ailleurs espérer que les politiques existantes seront à brève échéance complétées par une politique de l'énergie.

Voor de aanbevelingen zal de Raad met eenparigheid van stemmen beslissen.

II.1.5.2. Een opvallende afwezigheid

Bepaalde leden hebben herhaaldelijk gewezen op de noodzaak minstens twee andere domeinen in het gemeenschappelijk beleid op te nemen.

Het communautair beleid inzake industrie en transeuropese netwerken vraagt om een aanvulling door middel van een gemeenschappelijk energiebeleid.

Bij de transeuropese netwerken die dank zij het optreden van het Cohesiefonds opgezet kunnen worden, is trouwens ook sprake van energie-infrastructureur.

Strikt genomen wordt de ontwikkelingssamenwerking niet uitgesloten van het gemeenschappelijk beleid maar ze is niet opgenomen in het hoofdstuk dat aan het buitenlands beleid is gewijd.

De beslissingen van de Raad worden genomen met gekwalificeerde meerderheid van stemmen en in samenwerking met het Europees Parlement.

Minister Eyskens had er in zijn uiteenzetting op gewezen dat er gevaren schuilen in het loslaten van de ontwikkelingssamenwerking op een ogenblik dat de Gemeenschap massaal steun verleent aan Oost- en Centraal-Europa. Deze verschuiving kan leiden tot een ernstige vertrouwenscrisis bij de ontwikkelingslanden die traditioneel zeer consequent worden gesteund door de Gemeenschap.

II.1.5.3. Besluit

Met het oog op de verwezenlijking van de grote binnenmarkt was de Gemeenschap toe aan een verruiming van haar bevoegdheden.

Na Maastricht zal de Raad immers in staat zijn beslissingen te nemen met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen in de verschillende beleidsdomeinen van het economische leven waarvan het beheer een optreden van de Gemeenschap vereist.

Anderzijds beperkt de Gemeenschap zich tot een strikt aanvullend optreden voor beleidsmateries die te maken hebben met onderwijs, beroepsopleiding en cultuur.

Het gaat hier om een doelmatige toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Overigens mag worden gehoopt dat de bestaande beleidsmateries op korte termijn aangevuld worden met een energiebeleid.

II.1.6. La citoyenneté

II.1.6.1. Les principales caractéristiques

Cette notion est décrite par cinq nouveaux articles : 8 à 8.D. Elle constitue une des rares références à l'Union dans le traité sur la Communauté européenne.

Ces articles contiennent les dispositions relatives
— à l'établissement de la citoyenneté de l'Union;

— au fait que chaque personne ayant la nationalité d'un Etat membre est citoyen de l'Union;

— au fait que les citoyens de l'Union jouissent des droits et sont soumis aux devoirs prévus par le traité;

— au fait que tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, sous réserve des limitations et conditions prévues par le traité;

— au fait que tout citoyen de l'Union a le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside, dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat, ainsi que le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'Etat membre où il réside;

— au droit pour tout citoyen de recevoir sur le territoire d'un pays tiers, protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires d'un autre Etat membre.

Il est à remarquer que les nouvelles dispositions du traité concernant la culture, la santé publique et la protection des consommateurs, ne font aucune référence au citoyen de l'Union. On y parle de « peuples », de santé « humaine », de « consommateurs ».

Les dispositions concernant la citoyenneté semblent donc quelque peu artificiellement « adjointes » au traité, sans réellement y être intégrées.

Elles répondent cependant aux vœux exprimés par le Parlement belge et par la Conférence des Parlements de la Communauté en novembre 1990. La déclaration finale de cette dernière considérait que cette citoyenneté européenne implique, entre autres, le rattachement de la nationalité européenne à la nationalité de l'Etat membre ainsi que l'assurance de la protection et de l'assistance diplomatique par les représentants diplomatiques de tous les Etats membres. Elles revendiquaient également l'adhésion de la Communauté européenne à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

II.1.6. Het Europees burgerschap

II.1.6.1. Voornaamste kenmerken

Dit begrip wordt omschreven in vijf nieuwe artikelen, van 8 tot 8.D. Hier bevindt zich een van de zeldzame verwijzingen naar de Unie in het Verdrag over de Europese Gemeenschap.

Deze artikelen bevatten de volgende bepalingen:

— er wordt een burgerschap van de Unie ingesteld;

— eenieder die de nationaliteit van een Lid-Staat bezit, is burger van de Unie;

— de burgers van de Unie genieten de rechten en zijn onderworpen aan de plichten die bij het Verdrag zijn vastgesteld;

— iedere burger van de Unie heeft het recht vrij op het grondgebied van de Lid-Staten te reizen en te verblijven, onder voorbehoud van de beperkingen en voorwaarden die bij het Verdrag zijn vastgesteld;

— iedere burger van de Unie bezit het actief en passief stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat waar hij verblijft, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die Staat, alsmede het actief en passief stemrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement in de Lid-Staat waar hij verblijft;

— iedere burger heeft het recht om op het grondgebied van derde landen bescherming te ontvangen van de diplomatieke en consulaire instanties van een andere Lid-Staat.

Er zij opgemerkt dat de nieuwe verdragsbepalingen in verband met cultuur, volksgezondheid en consumentenbescherming geen enkele verwijzing bevatten naar de « burger » van de Unie. Er wordt gesproken over « volkeren », « volksgezondheid » en « consumenten ».

De bepalingen betreffende het burgerschap lijken dus op een enigszins kunstmatige wijze toegevoegd te zijn aan het Verdrag zonder dat ze er werkelijk in opgenomen zijn.

Nochtans wordt hiermee tegemoet gekomen aan de wens van het Belgisch Parlement en de Conferentie van de Parlementen van de Europese Gemeenschap in november 1990. Volgens de slotverklaring van die conferentie impliceert dit Europees staatsburgerschap onder meer het verbinden van de Europese nationaliteit aan de nationaliteit van een Lid-Staat en de verstrekking van diplomatieke bijstand en protectie door de diplomatieke vertegenwoordigers van alle Lid-Staten. Eveneens werd gevraagd dat de Europese Gemeenschap toetreedt tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

II.1.6.2. Débat au sein du Comité d'avis

A l'issue de l'exposé de M. M. Eyskens, Ministre des Affaires étrangères, dans le cadre de la citoyenneté européenne, un membre désire connaître la portée exacte de l'article F.2: «L'Union respecte les droits fondamentaux, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres, en tant que principes généraux du droit communautaire.» Le membre voudrait savoir si «cette formulation signifie que la Cour européenne de Justice veillera à l'application du traité européen de 1950 ou si l'intention serait plutôt de demander à la Cour de Justice d'établir un catalogue de droits qui iraient éventuellement à l'encontre de certaines définitions de droit fixés par le traité européen.» Le ministre estime qu'il serait exagéré de penser que la Communauté souscrit sans plus à la Déclaration des droits de l'Homme. L'avenir nous dira quelle sera la jurisprudence de la Cour de Justice au sujet de l'application de l'article F.2. Il est cependant clair qu'il n'existe pas de consensus au sujet de l'interprétation de la Convention européenne des Droits de l'Homme dans le cadre du droit communautaire.

II.1.7. Conclusion

Une étape déterminante dans l'approfondissement est désormais franchie par l'accord atteint sur l'Union économique et monétaire. Ce progrès important reste cependant limité au domaine monétaire, ce qui met en péril les résultats que l'on peut en escompter: l'absence totale d'intérêt pour la politique de l'emploi risque d'avoir des effets néfastes sur les résultats de l'Union économique et monétaire.

Les facteurs à l'incidence négative sont le maintien de la prise de décision à l'unanimité dans le domaine de la fiscalité et l'accord social atteint uniquement grâce au fait que onze Etats membres ont accepté de sortir de la Communauté pour le passer.

La conjonction de ces deux éléments d'incohérence doit résulter, si l'on n'y remédie pas assez rapidement, en un double phénomène de concurrence à la baisse: sur le plan fiscal comme sur le plan social.

L'effet en serait non seulement extrêmement fort pour les travailleurs mais menace en outre les résultats de l'action en faveur de la cohésion.

Faisant abstraction de la difficulté juridique évidente que pose l'existence du Protocole social à onze,

II.1.6.2. Bespreking in het Adviescomité

Na de uiteenzetting van de heer M. Eyskens, Minister van Buitenlandse Zaken, in het kader van het Europees burgerschap, vraagt een lid uitleg over de juiste draagwijdte van artikel F.2: «De Unie eerbiedigt de grondrechten, zoals die worden gewaarborgd door het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, en zoals zij uit de gemeenschappelijke constitutionele tradities van de Lid-Staten voortvloeien, als algemene beginselen van het gemeenschapsrecht». Het lid zou willen weten of deze formulering meebrengt dat het Europees Hof van Justitie zal toezien op de toepassing van het Europees Verdrag van 1950 dan wel of aan het Europees Hof van Justitie veeleer zal worden gevraagd een catalogus van rechten op te maken die eventueel zouden indruisen tegen sommige rechtsbepalingen die door het Europees Verdrag vastgesteld zijn. De Minister is van oordeel dat men niet mag overdrijven en denken dat de Gemeenschap zonder meer de Verklaring van de rechten van de mens onderschrijft. De rechtspraak zal uitmaken welke inhoud het Hof van Justitie zal geven aan artikel F.2. Het blijft echter duidelijk dat er geen eensgezindheid bestaat inzake de interpretatie van het E.V.R.M. in het gemeenschapsrecht.

II.1.7. Besluit

Met het akkoord over de Economische en Monetaire Unie is een beslissende stap gezet naar de uitdieping van de Gemeenschap. De geboekte vooruitgang is aanzienlijk, maar blijft beperkt tot het monetaire aspect zodat de verhoopte resultaten in gevaar kunnen komen: het totale gebrek aan belangstelling voor het werkgelegenheidsbeleid dreigt schadelijke gevolgen te hebben op de resultaten van de Economische en Monetaire Unie.

Als negatief punt in het Verdrag kan worden vermeld dat de besluitvorming met eenparigheid van stemmen is gehandhaafd op het vlak van de fiscaliteit en ook de sociale Overeenkomst die alleen maar tot stand kan komen dank zij het feit dat elf Lid-Staten bereid waren uit de Gemeenschap te stappen en de Overeenkomst hebben gesloten.

Deze twee bronnen van incoherent beleid zullen samen leiden tot een dubbel fenomeen van neerwaartse concurrentie, zowel fiscaal als sociaal, indien daaraan niet snel iets wordt verholpen.

De gevolgen zouden niet alleen sterk voelbaar zijn voor de werknemers, maar ook de resultaten van het Gemeenschapsoptreden in het raam van de cohesie zouden worden ondergraven.

Afgezien van de voor de hand liggende juridische problemen die het bestaan van het Sociaal Protocol

on ne peut fermer les yeux devant les risques que comporte son contenu. Ainsi, les partenaires sociaux, toutes tendances confondues, ont clairement marqué leurs appréhensions devant la concertation sociale « à la belge » à accommoder à « la sauce européenne » : les acteurs sociaux ne sont pas prêts au niveau européen et il subsiste de sérieuses objections concernant la représentativité des interlocuteurs choisis par la Commission.

Si l'Europe de l'activité économique, à l'opposé de l'Europe sociale, se réjouit des résultats de Maastricht, elle déplore cependant l'absence d'une politique communautaire dans le domaine de l'énergie qui n'était que le complément obligé des politiques mises sur pied pour l'industrie et les réseaux transeuropéens.

La citoyenneté, si elle aura le grand mérite d'exister, n'est pas encore définie avec assez de précision dans les textes; l'ambiguïté qui subsiste au sujet de l'application de la Charte des Droits de l'Homme est en ce sens, non négligeable.

II.2. Les autres piliers de l'Union européenne

II.2.1. *La politique étrangère et de sécurité commune*

(Texte basé sur l'exposé de M. A. Adam, directeur général de la politique au Ministère des Affaires étrangères)

II.2.1.1. La situation antérieure au traité sur l'Union européenne

La coopération entre les Etats membres en matière de politique étrangère a été menée sous le signe de la C.P.E. (Coopération politique européenne). A l'origine, la politique étrangère ne faisait pas partie des compétences de la Communauté européenne. Lorsque les Etats membres ont finalement décidé de mettre une telle coopération sur pied, ils ont estimé que le cadre existant de la C.E.E., avec ses caractéristiques supranationales, était trop contraignant. C'est la raison pour laquelle l'on a créé petit à petit une structure parallèle, essentiellement intergouvernementale.

C'est en 1970, que fut donnée la première impulsion à sa mise en place, et ce, sur une base informelle et sous l'influence du directeur général de la politique du Ministère des Affaires étrangères de Belgique de l'époque, M. Davignon. La structure fut améliorée par la suite, mais ce n'est qu'en 1987, dans le cadre de l'élaboration de l'Acte unique, que l'on a commencé à formaliser la coopération politique européenne.

Le système en question reposait sur l'obligation de s'informer mutuellement et d'essayer d'adopter, chaque fois que c'était possible, des points de vue com-

met elf meebrengt, kan men de ogen niet sluiten voor de risico's die uit de inhoud voortspruiten. De sociale partners, zonder onderscheid van strekking, hebben zich dan ook erg bevreesd getoond voor het sociaal overleg « op zijn Belgisch » overgoten met een « Europees sausje » : de sociale partners van Europa zijn niet klaar en er bestaan serieuze bezwaren aangaande de representativiteit van de gesprekpartners die de Commissie heeft gekozen.

Weliswaar verheugt het economisch bedrijvige Europa zich, in tegenstelling tot het sociale Europa, over de resultaten van Maastricht maar het betreurt dat het gemeenschapsbeleid voor energie uitblijft, hoewel dat een onvermijdelijke aanvulling is op het nieuwe beleid inzake industrie en transeuropese netwerken.

Wat het burgerschap betreft, het bestaan ervan is lovenswaardig, maar het begrip is nog niet duidelijk genoeg omschreven in de teksten; er hangt inderdaad nog heel wat dubbelzinnigheid rond de toepassing van het Handvest van de rechten van de mens.

II.2. De andere pijlers van de Europese Unie

II.2.1. *Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid*

(Tekst gebaseerd op de uiteenzetting van de heer A. Adam, directeur-generaal van de Politiek bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken)

II.2.1.1. Situatie vóór het Verdrag betreffende de Europese Unie

De samenwerking tussen de Lid-Staten op het gebied van het buitenlands beleid werd onder het label E.P.S. (Europese Politieke Samenwerking) gevoerd. Aanvankelijk viel het buitenlandse beleid buiten de bevoegdheids sfeer van de Europese Gemeenschap. Toen de Lid-Staten dan toch een dergelijke samenwerking wilden opzetten, werd het reeds bestaande institutioneel kader van de E.G. met haar supranationale kenmerken als te dwingend ervaren. Dit verklaart de geleidelijke oprichting van een parallelle, vooral intergouvernementele structuur.

De aanzet hiervoor gebeurde op informele basis vanaf 1970, onder invloed van de toenmalige directeur-generaal van de politiek van het Ministerie van Buitenlandse Zaken van België, de heer Davignon, en werd mettertijd verbeterd. Pas in 1987, bij het opstellen van de Europese Akte, onderging de Europese Politieke Samenwerking een begin van formalisering.

Dit systeem berustte op een verbintenis elkaar in te lichten en, telkens het mogelijk was, te trachten samen met alle Lid-Staten gemeenschappelijke stand-

muns à tous les Etats membres sur les divers problèmes de politique étrangère. Les directeurs de la politique des différents Etats membres définissaient ces points de vue communs au cours de réunions mensuelles, puis les ministres les adoptaient.

Les réunions consacrées à la coopération politique européenne ont cependant été dissociées longtemps des réunions du Conseil.

Les discussions conduites dans son cadre ont été caractérisées longtemps par cette manière informelle d'envisager les choses.

II. 2.1.2. La situation après le traité sur l'Union européenne

Il n'existera plus de coopération politique européenne *stricto sensu*, puisqu'elle sera remplacée complètement par la politique étrangère et de sécurité commune (P.E.S.C.) qui fera partie intégrante de l'Union européenne. C'est un progrès dont les Belges ont toujours été partisans.

Il y a, toutefois, une nuance importante à prendre en compte du fait que la politique étrangère et de sécurité commune deviendra l'un des piliers de la construction de l'Union européenne et qu'elle n'appartiendra pas, dès lors, à la Communauté européenne, c'est-à-dire à la partie communautaire de l'Union. Le caractère intergouvernemental sera prononcé et clairement présent en l'espèce.

— Réalisations importantes dans le cadre de l'accord sur la P.E.S.C.

La politique étrangère et de sécurité commune couvre, pour la première fois, tous les aspects concernant la sécurité, y compris l'instauration progressive d'une politique de défense commune qui pourrait, avec le temps, donner naissance à une défense commune. Ainsi jette-t-on un pont vers l'avenir, puisque l'on s'occupera non seulement de questions relatives à la sécurité, mais aussi, petit à petit, de questions relatives à la défense, et ce, dans la perspective d'une défense commune (art. J.1.).

L'U.E.O. est, en outre, considérée, à la lumière du traité de Maastricht, comme faisant « partie intégrante du développement de » (art. J.4.) l'Union européenne et elle sera chargée de l'exécution, au cas par cas, des décisions de l'Union en matière de sécurité et de défense. A l'article J.4 du traité figure la définition de la politique de sécurité commune et la description du nouveau rôle qu'aura à jouer l'Union de l'Europe occidentale. Ce nouveau rôle est défini dans la « déclaration relative à l'Union de l'Europe occidentale » annexée au traité. Cette déclaration décrit les liens que l'on veut établir entre l'Union euro-

punten in te nemen over de verschillende problemen van het buitenlands beleid. In maandelijks vergaderingen bereidden de directeurs van de politiek van de verschillende Lid-Statens gemeenschappelijke standpunten voor.

Deze werden dan door de Minister ingenomen. Toch bleven de vergaderingen in het raam van de Europese Politieke Samenwerking heel lang gescheiden van de vergaderingen van de Raad.

Lange tijd gold voor deze gesprekken deze informele aanpak.

II. 2.1.2. Samenwerking na het Verdrag betreffende de Europese Unie

Stricto sensu zal er geen Europese Politieke Samenwerking meer bestaan, daar deze volledig zal worden vervangen door het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid als integraal deel van de Europese Unie. Deze vooruitgang werd door de Belgen steeds nagestreefd.

Een belangrijke nuance ligt in het feit dat het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid één van de zuilen in de constructie van de Europese Unie wordt en dus niet hoort tot de Europese Gemeenschap, het communautaire deel van de Unie. Hier blijft duidelijk een sterke dosis intergouvernementeel karakter aanwezig.

— Belangrijke verwezenlijkingen binnen de overeenkomst over het G.B.V.B.

Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid bevat voor de eerste maal alle aangelegenheden m.b.t. de veiligheid, met inbegrip van het progressief instellen van een gemeenschappelijk defensiebeleid dat met de tijd zou kunnen uitmonden in een gemeenschappelijke defensie. Hierbij wordt een brug naar de toekomst gelegd: men zal niet alleen veiligheidsaangelegenheden behandelen maar geleidelijk ook defensieaangelegenheden met het oog op het instellen van een gemeenschappelijke defensie (art. J.1).

Voorts wordt de W.E.U. vanaf Maastricht gezien als « een integrerend deel van de ontwikkeling van » (art. J.4.) de Europese Unie en zal ze worden belast met de uitwerkingen geval per geval van de beslissingen van de Unie inzake veiligheid en defensie. In artikel J.4 van het Verdrag vindt men de definitie van het Gemeenschappelijk Veiligheidsbeleid, de beschrijving van de nieuwe rol van de Westeuropese Unie. Deze nieuwe rol wordt verder uitgewerkt in de « Verklaring betreffende de Westeuropese Unie » die bij het Verdrag is gevoegd. Deze beschrijft de banden die men wil opbouwen tussen de Europese Unie en de

péenne et l'Union de l'Europe occidentale, d'une part, et entre l'Union de l'Europe occidentale et l'O.T.A.N., d'autre part, pour ce qui est des pays qui en font partie.

Les relations entre l'Union de l'Europe occidentale et l'Union européenne, d'une part, et entre l'Union de l'Europe occidentale et l'Alliance atlantique, d'autre part, sont décrites dans la déclaration relative à l'Union de l'Europe occidentale.

En effet, il n'était pas simple d'inclure les « articles-miroirs » dans l'article J.4. étant donné que les divers Etats membres sont engagés différemment dans le cadre de l'O.T.A.N. C'est ainsi que les points de vue de la France et de l'Espagne, qui ne font pas partie de l'organisation intégrée, divergent fortement de ceux des Etats membres qui ont fait de l'O.T.A.N. le principal instrument de leur politique de défense. Certains Etats membres préféreraient même disposer d'un instrument de défense européen.

Le traité introduit la notion d'« action commune ». Au cours des négociations qui ont abouti à la conclusion du traité, la Belgique a tenté de faire reposer la politique étrangère et de sécurité commune sur les mécanismes institutionnels appliqués dans la Communauté européenne, soit, notamment, le vote à la majorité qualifiée dans certains domaines. Ce fut en vain.

L'article J.3.2. ouvre une porte sur l'avenir en précisant que, lorsqu'une action commune aura été décidée à l'unanimité, certaines décisions doubles pourront se faire à la majorité qualifiée. Il s'agit d'un garde-fou solide dans la procédure décisionnelle.

L'on a précisé, à Maastricht, que des actions communes peuvent être décidées dans 5 domaines politiques, à savoir :

- la C.S.C.E.;
- le désarmement;
- la non-prolifération nucléaire;
- les aspects économiques de la sécurité, notamment le contrôle des transferts de technologie militaire vers les pays tiers;
- le contrôle systématique des exportations d'armes.

Des propositions concrètes concernant ces matières doivent être formulées avant la fin de l'année en cours. Entre-temps, le sommet de Lisbonne a approuvé une liste des régions dans lesquelles des actions communes peuvent être menées. Cette liste se base donc sur des critères, non pas thématiques, mais géographiques. La décision ouvre des possibilités d'actions communes en Europe centrale, en Europe de l'Est, au Moyen-Orient et dans les pays du Maghreb.

Westeuropese Unie enerzijds en tussen de Westeuropese Unie en de N.A.V.O. anderzijds voor de landen die er deel van uitmaken.

In de verklaring betreffende de Westeuropese Unie worden de betrekkingen tussen de Westeuropese Unie en de Europese Unie enerzijds, en tussen de Westeuropese Unie en het Atlantisch Bondgenootschap anderzijds beschreven.

Het lag immers niet voor de hand de dubbele artikels (articles-miroirs) in het artikel J.4 in te lassen omdat het engagement van verschillende Lid-Staten t.o.v. de N.A.V.O. ook van uiteenlopende aard is. Zo wijken de standpunten van Frankrijk en Spanje die geen deel uitmaken van de geïntegreerde organisatie sterk af van deze ingenomen door de Lid-Staten die van de N.A.V.O. hun belangrijkste defensie-instrument maken. Nog anderen geven de voorkeur aan een Europees defensie-instrument.

Door het Verdrag wordt het begrip « gemeenschappelijk optreden » ingevoerd. Het Belgisch uitgangspunt in deze onderhandelingen was het betrachten van het invoeren in het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid van de institutionele mechanismen van de Europese Gemeenschap en met name de stemming bij gekwalificeerde meerderheid over een aantal domeinen. Dit werd niet bereikt.

Artikel J.3.2 bevat wel een opening naar de toekomst door te bepalen dat, wanneer een gemeenschappelijk optreden éénstemmig beslist is, er bij gekwalificeerde meerderheid bepaalde dubbelbeslissingen kunnen gebeuren. Hier ook heeft men voor een stevige vangrail gezorgd in de beslissingsprocedure.

In Maastricht werd overeengekomen dat 5 beleidsdomeinen in aanmerking komen voor gemeenschappelijk optreden:

- de C.V.S.E.;
- de ontwapening;
- de nucleaire non-proliferatie;
- de economische aspecten van de veiligheid met name de controle op de overdracht van militaire technologie aan derde landen;
- de systematische controle op de uitvoer van wapens.

Over deze materie moeten concrete voorstellen voor het einde van het lopende jaar worden geformuleerd. Ondertussen heeft de Top van Lissabon een andere lijst goedgekeurd die de gebieden vatbaar voor gemeenschappelijk optreden opsomt. Deze lijst is dus niet volgens thematische maar geografische criteria samengesteld. Door deze beslissing wordt een gemeenschappelijk optreden mogelijk in Centraal-Europa, Oost-Europa, het Midden-Oosten en de Maghreblanden.

— La procédure décisionnelle

Le traité de Maastricht sanctionne pour la première fois l'unicité du Conseil, notamment en ce qui concerne la politique étrangère et la politique de sécurité communes. L'on peut donc dire, en résumé, que l'unanimité reste la règle, comme c'était le cas en ce qui concerne l'ancienne coopération politique européenne, mais qu'en ce qui concerne la mise en œuvre de l'action commune, et seulement celle-ci, le Conseil peut décider à l'unanimité pour quelle partie une décision à la majorité qualifiée est requise.

En bref, la procédure décisionnelle sera la suivante:

- le Conseil européen fixe la ligne directrice générale de la politique étrangère et de la politique de sécurité communes;
- le Conseil des Affaires générales fait office d'organe central de la politique étrangère et de la politique de sécurité communes et définit les principes qui doivent sous-tendre une action ou un point de vue, et décide de la mise en œuvre;
- le Conseil des Affaires générales traite des problèmes politiques, à moins qu'une séance extraordinaire ne soit convoquée à laquelle d'autres ministres seraient présents, par exemple pour ce qui est des aspects relevant d'autres domaines politiques, comme la justice et le maintien de l'ordre;
- le rôle actuel du Comité des représentants permanents est confirmé; celui-ci est, notamment, l'organe de transit obligatoire en ce qui concerne tous les points qui se trouvent à l'ordre du jour du Conseil.

Le but est de supprimer certains «hiatus» dus à l'absence de coordination entre les conseillers nationaux et les conseillers communautaires.

— Modifications de la procédure

- Le droit d'initiative de la Commission en matière de politique étrangère et de politique de sécurité communes est confirmé; le secrétariat du Conseil va annexer le secrétariat restreint de la Coopération politique européenne. C'est également un pas très net vers l'unité.
- Le rôle de la présidence est renforcé et il sera sans aucun doute plus important pour ce qui est de la politique étrangère et de la politique de sécurité communes que pour les questions communautaires stricto sensu.
- Le sommet de Maastricht a introduit la notion de «troïka» dans le traité.

— De beslissingsprocedure

Het verdrag van Maastricht bekrachtigt voor de eerste maal dat de Raad enig is, ook voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Samengevat kan men stellen dat de unanimité de regel blijft, zoals bij de vroegere Europese Politieke Samenwerking; alleen voor het uitvoeren van gemeenschappelijk optreden kan de Raad éénstemmig beslissen over welke onderdelen van de tenuitvoerlegging bij gekwalificeerde meerderheid wordt beslist.

De beslissingsprocedure zal er, bondig beschreven, als volgt uitzien:

- De Europese Raad bepaalt het algemene richtsnoer van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.
- De Raad Algemene Zaken fungeert als centraal orgaan van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en beslist niet alleen over de principes van een optreden of een standpunt maar bovendien over de uitvoering.
- De Raad Algemene Zaken behandelt politieke problemen tenzij een bijzondere zitting wordt samengeroepen waarbij andere ministers aanwezig zouden zijn, b.v. voor domeinen die andere beleidsterreinen raken zoals justitie en ordehandhaving.
- Het Comité van de Permanente Vertegenwoordigers wordt in zijn huidige rol bevestigd met name de verplichte transitplek voor alle geplande punten op de agenda van de Raad.

Men beoogt daarbij het uitschakelen van bepaalde hiaten door gebrek aan coördinatie tussen nationale en communautaire raadgevers.

— Wijzigingen op procedureel gebied.

- De Commissie ziet haar co-initiatiefrecht bevestigd in het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid; het secretariaat van de Raad gaat het beperkt secretariaat van de Europese Politieke Samenwerking opslorpen. Dit ook is een duidelijke stap naar eenheid.
- De rol van het voorzitterschap wordt versterkt en zal voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid zeker een grotere rol spelen dan in communautaire aangelegenheden stricto sensu.
- De Top van Maastricht heeft het begrip «troïka» in het Verdrag ingevoerd.

- L'existence du Comité politique, composé des directeurs de la politique des Etats membres, est également réaffirmée. Ce comité est chargé de la gestion quotidienne de la politique étrangère et de la politique de sécurité communes.
- Bien que le Comité politique doive actuellement apporter sa collaboration par l'intermédiaire du Comité des représentants permanents, il continue, en tout cas, de jouer un rôle essentiel, tant en amont, en ce qui concerne la conception, qu'en aval, en ce qui concerne les décisions, étant donné que les directeurs font exécuter celles-ci par les ministères des Affaires étrangères nationaux respectifs.

— Le nouveau rôle de l'Union de l'Europe occidentale dans le cadre de la construction européenne

Toutes ces modifications institutionnelles exigent actuellement une mise en œuvre détaillée et, en tout cas, une adaptation circonstanciée des instruments. Ce point est examiné par le groupe des représentants permanents des ministres des Affaires étrangères, qui sont généralement aussi les représentants personnels auprès des Communautés européennes. Les modifications sont censées entrer en vigueur dès 1993.

En vue de l'achèvement de la construction européenne, les 9 Etats membres de l'Union de l'Europe occidentale ont signé, à Maastricht, en marge de l'Union européenne elle-même, une déclaration assez détaillée dans laquelle ils incitent les Etats membres de la C.E.E. qui ne sont pas encore membres de l'U.E.O. à y adhérer ou, tout au moins, à en devenir membre observateur. Cette déclaration s'adresse plus particulièrement à l'Irlande et au Danemark (la Grèce est déjà candidate à l'adhésion à l'Union de l'Europe occidentale). Les pays européens qui ne sont pas membres de l'Union européenne mais bien de l'O.T.A.N. sont invités à devenir membres associés. Le statut de membre associé est défini actuellement au sein de l'Union de l'Europe occidentale et garantira une association la plus étroite possible.

Cette initiative concerne la Norvège, l'Islande et la Turquie. Le Conseil des ministres de l'Union de l'Europe occidentale du 19 juin 1992 a défini le concept de « membre observateur ». Les négociations avec les Etats qui souhaitent adhérer à l'U.E.O. ou s'associer à elle peuvent être engagées dès à présent.

II.2.1.3. Echange de vues au sein du comité d'avis avec M. A. Adam, directeur général de la politique au Ministère des Affaires étrangères

Un membre constate que les diplomates vont jouer un rôle de garde-fou en ce qui concerne les décisions ministérielles. Il en veut pour preuve le fait que le

- Het bestaan van het Politiek Comité, samengesteld uit de directeurs van de politiek van de Lid-Staten, wordt op dezelfde manier bevestigd. Dit Comité is belast met het dagelijks beheer van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.
- Hoewel het Politiek Comité nu zijn inbreng via het Comité van de Permanente Vertegenwoordigers moet leiden, behoudt het hoe dan ook een essentiële rol, zowel stroomopwaarts op het vlak van de conceptie, als stroomafwaarts van de beslissing daar zijn directeurs de beslissing doen uitvoeren in de respectievelijke ministeries van Buitenlandse Zaken.

— De nieuwe rol van de Westeuropese Unie in de Europese constructie

Al deze institutionele wijzigingen vragen op dit ogenblik een gedetailleerde tenuitvoerlegging en zeker een uitvoerige aanpassing van het instrumentarium. Dit wordt bestudeerd door de groep van de permanente vertegenwoordigers van de ministers van Buitenlandse Zaken, die tevens meestal de persoonlijke vertegenwoordigers bij de Europese Gemeenschappen zijn. De wijzigingen worden geacht in voege te treden vanaf 1993.

Om de Europese constructie af te werken, werd buiten de Europese Unie zelf, een vrij omstandige verklaring door de 9 Lid-Staten van de Westeuropese Unie in Maastricht afgelegd waarin deze landen de Lid-Staten die nog geen lid zijn, aansporen tot de Westeuropese Unie toe te treden of tenminste waarnemend lid te worden. Deze verklaring is meer bepaald gericht tot Ierland en Denemarken (Griekenland is reeds kandidaat om lid van de Westeuropese Unie te worden). Aan de Europese landen, die geen lid zijn van de Europese Unie maar wel van de N.A.V.O., vraagt men geassocieerd lid te worden. Het gaat om een associatiestatuuat dat nu op punt wordt gesteld in de Westeuropese Unie en een zeer enge, zelfs zo eng mogelijke, associatie zal inhouden.

Deze uitnodiging is gericht tot Noorwegen, IJsland en Turkije. Op de Ministerraad van de Westeuropese Unie van 19 juni 1992 werden de concepten « waarnemend lid » op punt gesteld. De onderhandelingen met de staten die kandidaat zijn tot toetreding of associatie kunnen nu beginnen.

II.2.1.3. Gedachtenwisseling in het Adviescomité met de heer A. Adam, directeur-generaal van de Politiek bij het ministerie van Buitenlandse Zaken

Een lid stelt vast dat de diplomaten een tegengewicht zullen vormen voor de beslissingen van de ministers. Als bewijs voert spreker aan dat men het

Comité des représentants permanents est confirmé comme point de passage obligé et que le Comité politique va jouer un rôle déterminant. Cela exclut la discussion spontanée ou non préparée de thèmes ne figurant pas dans la « préparation » du Comité des représentants permanents. Quelle logique a prévalu dans ces dispositions?

M. A. Adam précise qu'aussi bien le Conseil européen qui donne les grandes orientations que le Conseil des ministres sont parfaitement libres de leurs positions. Ils restent libres de refuser ce que les fonctionnaires leur proposent. Ils gardent leur libre arbitre et restent responsables. Il reste dès lors parfaitement possible de traiter un point ne figurant pas à l'ordre du jour.

Un membre aimerait savoir ce qui a déterminé le choix des domaines susceptibles d'actions communes. Pourquoi y a-t-on introduit la C.S.C.E. et non les Nations Unies?

Quatre choix horizontaux ont été opérés. Le traité prévoit la coordination en ce qui concerne les Nations Unies et le Conseil de sécurité des Nations Unies. Les Etats membres également membres du Conseil de sécurité des Nations Unies se concerteront et tiendront les autres Etats membres pleinement informés.

Les Etats membres qui sont membres du Conseil de sécurité veilleront dans l'exercice de leurs fonctions à défendre les positions et les intérêts de l'Union sans préjudice des responsabilités qui leur incombent en vertu des dispositions de la Charte des Nations Unies.

De façon plus générale, lorsque des membres de la Communauté sont présents à une conférence à laquelle tous les Etats membres n'assistent pas, ils tiennent les non-membres informés de toutes les questions présentant un intérêt commun.

Il s'agit ici de dispositions assez larges mais de nature plutôt contraignante. (Art. J.5.4.)

La liste de nature géographique à soumettre au Sommet de Lisbonne devra, selon les négociateurs belges, être restreinte pour être utilisable. Elle est cependant encore en cours de discussion.

Un membre constate qu'une action commune sera décidée par les ministres des Affaires étrangères soit à la majorité, soit à l'unanimité, selon les circonstances. Quels facteurs seront pris en considération lors de ce choix?

L'article J.3 du titre V répond de façon imparfaite à cette question. Cela est dû au fait qu'il est le résultat de longues et pénibles discussions.

Comité van de permanente vertegenwoordigers niet meer voorbij kan gaan en dat het Politiek Comité een doorslaggevende rol zal spelen. Zulks sluit uit dat er spontane of onvoorbereide besprekingen plaatsvinden over punten die door het Comité van de permanente vertegenwoordigers niet zijn voorbereid. Op welke logica berusten deze bepalingen?

De heer A. Adam wijst erop dat zowel de E.G.-Raad, die de algemene richtsnoeren vaststelt, als de Ministerraad hun standpunten vrijelijk bepalen. Zij kunnen de voorstellen van de ambtenaren afwijzen. Zij blijven vrijelijk beslissen en blijven verantwoordelijk. Bijgevolg is het nog steeds mogelijk een punt in behandeling te nemen dat de agenda niet vermeldt.

Een lid vraagt hoe men bepaald heeft welke domeinen vatbaar zijn voor de gemeenschappelijke acties. Waarom wordt de C.V.S.E. hierin opgenomen en niet de Verenigde Naties?

Er zijn vier horizontale keuzes gemaakt. Het Verdrag voorziet in de coördinatie wat betreft de Verenigde Naties en de V.N.-Veiligheidsraad. De Lid-Staten die tevens lid zijn van de V.N.-Veiligheidsraad, zullen onderling overleg plegen en de andere Lid-Staten volledig op de hoogte houden.

De Lid-Staten die permanent lid van de Veiligheidsraad zijn, zullen er bij de uitoefening van hun functie zorg voor dragen de standpunten en belangen van de Unie te verdedigen, onverminderd de verantwoordelijkheden die op hen rusten krachtens het Handvest van de Verenigde Naties.

Wanneer Lid-Staten van de E.G. een conferentie bijwonen waarop niet alle Lid-Staten aanwezig zijn, houden zij de niet-aanwezige leden op de hoogte van alle kwesties van gemeenschappelijk belang.

Het gaat hier om vrij ruime bepalingen, die echter van dwingende aard zijn (Art. J.5.4.)

De geografische lijst die op de Top van Lissabon voorgelegd moet worden, zal volgens de Belgische onderhandelaars beknopt moeten blijven om bruikbaar te zijn. De besprekingen daaromtrent zijn evenwel nog niet afgerond.

Een lid stelt vast dat de ministers van Buitenlandse Zaken tot een gemeenschappelijk optreden zullen besluiten ofwel bij meerderheid ofwel met eenparigheid van stemmen, naar gelang van de omstandigheden. Met welke factoren zal men rekening houden bij het bepalen van die keuze?

Artikel J.3 van titel V laat deze vraag gedeeltelijk onbeantwoord. Zulks is toe te schrijven aan het feit dat het pas na lange en moeilijke besprekingen tot stand is gekomen.

Le principe de la décision ne se fera jamais qu'à l'unanimité; la mise en œuvre peut au fur et à mesure, au cas par cas, faire l'objet de décisions à la majorité qualifiée.

Le même membre désire s'attarder aux dispositions concernant l'action armée. A cet effet, il cite Jérôme Vignon: « Maastricht répond à l'adage selon lequel le soldat n'est jamais loin du diplomate. Mais le soldat ne peut agir que dans un cadre soigneusement préparé et ordonné. Le bras bientôt armé, ce sera l'Union de l'Europe occidentale. Il aura besoin d'une tête qui pense, capable d'exprimer une volonté. »

Comment va-t-on opérer le renouvellement de l'Union de l'Europe occidentale et coordonner ces nouvelles relations?

L'Union européenne est bien le cerveau qui demande à l'Union de l'Europe occidentale, qui fait partie intégrante du développement de l'Union européenne, d'élaborer et de mettre en œuvre les décisions et les actions de l'Union qui ont des implications dans le domaine de la défense. Le Conseil, en collaboration avec l'Union de l'Europe occidentale, adopte les dispositions pratiques nécessaires. Cela signifie que ce recours à l'Union de l'Europe occidentale se fera au coup par coup. L'articulation entre l'Union européenne et l'Union de l'Europe occidentale est encore à l'étude actuellement.

Certaines mesures matérielles sont d'ores et déjà décidées. Ainsi, l'Union de l'Europe occidentale sera installée à Bruxelles de sorte que pourra s'installer une forme de perméabilité entre le Conseil de l'Union de l'Europe occidentale et le Conseil de l'Union européenne. Les modalités pratiques ne sont pas encore arrêtées.

Une tendance générale ira à l'unité d'identité de ceux qui devront prendre les décisions dans les différentes enceintes.

Le même membre constate que le Parlement européen n'est apparu à aucun moment dans l'exposé de M. A. Adam. Le Parlement européen n'a-t-il dès lors absolument aucun rôle à jouer dans la politique étrangère et de sécurité commune?

Il n'y a en effet aucun progrès sur le plan des compétences du Parlement européen en matière de politique extérieure. Il conserve son rôle purement consultatif.

Un membre estime que la politique extérieure et de sécurité commune ne peut être simplement égale à l'addition des diverses politiques nationales des Etats membres et doit avoir une portée plus importante.

Dans la pratique quotidienne de la concertation communautaire, c'est pourtant le contraire que l'on

Principieel worden besluiten alleen bij eenparigheid van stemmen genomen. Over de uitvoering ervan kan, in een verder stadium en geval per geval, met een gekwalificeerde meerderheid worden besloten.

Hetzelfde lid wil dieper ingaan op de bepalingen op een gewapend optreden. Hij verwijst in dat verband naar Jérôme Vignon die hieromtrent heeft gezegd dat Maastricht beantwoordt aan het adagium volgens hetwelk leger en diplomatie vaak dicht bij elkaar staan, doch dat een leger louter in een zorgvuldig voorbereid en geordend kader kan optreden. De Westeuropese Unie zal weldra een gewapende macht zijn, maar zij heeft een hoofd nodig dat denkt en zijn streven kan verwoorden.

Hoe zal men de Westeuropese Unie een nieuwe vorm aanmeten en deze nieuwe betrekkingen coördineren?

De Europese Unie is wel degelijk het brein dat aan de Westeuropese Unie, als volwaardig onderdeel in de ontwikkeling van de Europese Unie, zal vragen de besluiten en het optreden van de Unie uit te werken en uit te voeren wanneer die de defensie betreffen. De Raad zal de nodige praktische maatregelen treffen in samenwerking met de Westeuropese Unie. Dat betekent dat men voor elk geval afzonderlijk een beroep zal doen op de Westeuropese Unie. Hoe de betrekkingen tussen de Europese Unie en de Westeuropese Unie zullen verlopen, is momenteel nog in studie.

Er werd reeds besloten tot bepaalde concrete maatregelen. Zo zal de Westeuropese Unie zich te Brussel vestigen zodat er een « doorgeefluik » tussen de Raad van de Westeuropese Unie en de Raad van de Europese Unie beschikbaar wordt. Hoe dat in de praktijk zal verlopen, staat evenwel nog niet vast.

Er bestaat echter een algemene strekking om dezelfde personen de beslissingen te laten nemen in de verschillende vergaderingen.

Hetzelfde lid stelt vast dat de heer A. Adam in zijn uiteenzetting met geen woord heeft gerept van het Europees Parlement. Heeft het Europees Parlement dan volstrekt niets in te brengen in het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid?

Er is inderdaad geen enkele vooruitgang geboekt op het stuk van de bevoegdheden van het Europees Parlement inzake het buitenlands beleid. Zijn taak blijft dus louter raadgevend.

Een ander lid is van oordeel dat het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid niet de optelsom mag zijn van het beleid van de verschillende Lid-Staten, maar dat het ruimer opgevat dient te worden.

In de dagelijkse praktijk van het communautaire overleg kwam echter vaker het tegengestelde voor:

constate souvent : le plus grand dénominateur commun que l'on dégage avec peine est bien en dessous de la somme des objectifs. L'on en est manifestement conscient et la volonté de progresser en la matière est très forte. La tâche est, toutefois, délicate.

Le même membre constate que l'on déplore, en Belgique, que le traité privilégie les structures verticales. Toutefois, abandonner celles-ci en faveur d'une politique plus intégrée, ne saurait se faire sans imposer des conditions particulièrement draconiennes. En ce qui concerne la politique de sécurité, il faut d'abord développer un concept de sécurité avant de pouvoir en parler. Cette politique devra comprendre non seulement des aspects militaires, mais également des aspects politiques, économiques et sociaux.

C'est ainsi qu'il nous faudra, dans un souci de sécurité, revoir nos relations avec les pays en développement et veiller à ne pas allumer un conflit mondial au départ d'un conflit avec les pays pauvres disposant d'une puissance militaire significative.

Le concept de sécurité doit donc contribuer à la mise en place d'un nouvel ordre européen.

Sans ce concept de sécurité, nous ne parviendrons jamais à définir aucune politique. Il est essentiel, à cet égard, de trouver un équilibre entre l'autonomie relative à laquelle l'Europe occidentale a droit et la solidarité avec le reste du monde, qui est souhaitable.

La situation internationale s'est complètement modifiée en moins de deux ans. En outre, les dangers de l'unipolarité sont peut-être tout aussi grands que les dangers de la bipolarité. Les conflits ne s'inscrivent plus, maintenant, dans le cadre de la confrontation entre deux blocs mais s'apparentent aux conflits qui sévissaient dans l'Europe du 19^{ème} siècle. Dans le même temps, les grands problèmes, comme celui du développement du tiers monde, auxquels notre planète est confrontée, restent sans solution.

Les responsables qui sont appelés à définir le concept de la politique étrangère sont donc confrontés à plusieurs défis à la fois. La solution n'est pas à portée de main. L'on ne peut pas considérer, inversement, que la politique étrangère est un domaine réservé à des bureaucrates insensibles.

Le même intervenant estime que le principe de la souveraineté des peuples doit trouver son corollaire dans l'association du Parlement européen aux décisions en l'espèce et dans l'attribution, à celui-ci, du droit d'initiative dans le domaine en question.

L'intervenant estime que l'absence de tout contrôle démocratique soulève un risque.

Il faut que la politique de sécurité que nous souhaitons voir l'Europe mener s'inscrive dans une perspective précise. C'est pourquoi nous devons veiller à ce que soient interdites les livraisons d'armes à des régions qui constituent un danger pour la paix mon-

men atteint met moeite een grootste gemene deler. Deze ligt uiteraard veel lager dan de som. Men is hiervan duidelijk bewust en de wil om hierin vooruitgang te boeken is zeer sterk. Het gaat echter om een moeilijke opdracht.

Hetzelfde lid stelt vast dat men in België de zuilenstructuur van het Verdrag betreurt. Werd deze echter opgeheven om naar een meer geïntegreerd beleid te gaan, dan zouden de voorwaarden daartoe toch een bijzonder gewicht hebben. Wat het veiligheidsbeleid betreft, moet men in de eerste plaats een veiligheidsconcept ontwikkelen, vóór men het over een veiligheidsbeleid kan hebben. Dit beleid zal niet alleen militaire maar zeker ook politieke, economische en sociale aspecten moeten bevatten.

Zo moeten we in het teken van de veiligheid onze relaties met de ontwikkelingslanden zeker herzien en er zorg voor dragen geen wereldconflict te ontketenen met de armere landen met een beduidende militaire macht.

Het veiligheidsconcept moet dus bijdragen tot het scheppen van een nieuwe Europese ordening.

Zonder een veiligheidsconcept zullen we nooit tot een beleid kunnen komen. Een sleutelbegrip hierbij is het evenwicht tussen de relatieve autonomie van West-Europa en een wenselijke solidariteit met de rest van de wereld.

De wereldsituatie is in minder dan twee jaar grondig gewijzigd. Voorts zijn de gevaren die unipolariteit inhoudt misschien even groot als de gevaren voortvloeiend uit bipolariteit. De aard van de conflicten ontsnapt aan het model van de confrontatie tussen twee blokken maar gaat terug naar het type conflicten uit het Europa van de negentiende eeuw. Ondertussen blijven de grote problemen van onze planeet, zoals de ontwikkeling in de Derde Wereld, onopgelost.

Een aantal uitdagingen rijzen dus simultaan voor hen die het concept van het buitenlands beleid moeten uittekenen. De oplossing ligt nog veraf. Men mag er aan de andere kant niet van uitgaan dat het buitenlands beleid bedreven wordt door koele bureaucratieën.

Hetzelfde lid meent dat het principe van de soevereiniteit van het volk als uitgangspunt veronderstelt dat het Europees Parlement ook over dit domein zeggenschap moet verwerven, met inbegrip van initiatiefrecht.

De spreker ziet het uitblijven van de democratische controle als een risicofactor.

Het veiligheidsbeleid dat we voor Europa wensen moeten we een bepaald cachet geven. Daarom moeten we er zorg voor dragen dat het leveren van wapens niet kan aan regio's die wegens een bijzondere situatie een gevaar betekenen voor de wereldvrede. Ook in

diale en raison de la situation particulière qui y règne. Les efforts de solidarité internationale doivent également constituer une partie intégrante de la politique étrangère. Il est donc tout indiqué de veiller à une bonne coopération avec les Nations Unies.

Dans quelle mesure l'autonomie interne des Etats membres sera-t-elle respectée si l'on évolue vers une politique de sécurité communautaire? Dans quelle mesure les Etats membres pourront-ils encore défendre un point de vue divergent? L'Europe est une mosaïque de cultures et elle présente également une grande diversité pour ce qui est des situations économiques et politiques. Il est, dès lors, difficilement concevable de doter l'Europe d'une structure étatique comparable à celle des Etats-Unis d'Amérique. Ne faudrait-il pas, par conséquent, reconnaître l'autonomie des Etats membres?

M. Adam estime que l'on ne sait pas toujours très bien où se situe la limite entre l'intérêt communautaire et l'intérêt national. Il se peut qu'un Etat membre sacrifie exceptionnellement un de ses intérêts à l'intérêt communautaire.

Toutefois, l'intérêt propre d'un Etat membre constitue, dans la plupart des négociations, un obstacle insurmontable qui empêche toute définition d'une attitude commune. Le traité de Maastricht ne modifiera assurément pas fondamentalement cet état de choses dans l'immédiat.

Un autre membre souhaite savoir si la politique étrangère commune, qui se trouve encore dans un état embryonnaire, a déjà entraîné une limitation du libre échange au sein des Etats membres. Même pour réaliser le plus petit dénominateur commun, une discipline s'impose. A-t-on prévu quelque sanction à infliger aux Etats membres qui ne respecteraient pas les accords en question?

Il se pourrait, bien entendu, que les politiques étrangère et de sécurité commune entravent les intérêts des Etats membres. Infliger des sanctions économiques à un Etat qui ne respecte pas les droits de l'homme revient, pour d'autres Etats membres, à faire des sacrifices dans la mesure où ils ne pourront pas conclure ou exécuter certains contrats.

L'application des sanctions a été très irrégulière jusqu'à présent, même celle des sanctions contre l'Irak. Au sein de la Communauté européenne, la seule sanction qui existe est de nature morale.

Au sein de la C.E. comme au sein d'autres organisations importantes, les Belges visent à une plus grande transparence en matière de désarmement. L'on n'obtiendra de véritables résultats que lorsque tous les Etats membres concernés appliqueront les mêmes critères, par exemple en ce qui concerne l'exportation d'armes dans des régions à risques.

het buitenlands beleid moet de solidariteit met de wereld gehandhaafd worden. Een goede samenwerking met de Verenigde Naties ligt dus voor de hand.

In hoeverre zal de interne autonomie van de Lid-Staten geëerbiedigd blijven wanneer men naar een communautair veiligheidsbeleid evolueert? In welke mate kunnen de Lid-Staten dan nog een afwijkende houding verdedigen? Europa is niet alleen een puzzel van culturen maar vertoont ook een brede verscheidenheid aan economische en politieke situaties. Een staatsstructuur vergelijkbaar met deze van de Verenigde Staten van Amerika is derhalve moeilijk denkbaar in Europa. Moet de autonomie van de Lid-Staten dan niet erkend worden?

De heer Adam meent dat de grens tussen het gemeenschappelijk belang en het nationaal belang niet zo duidelijk ligt. Uitzonderlijk kan een Lid-Staat een eigenbelang opofferen aan het gemeenschappelijke.

Meestal echter vormt het eigenbelang van een Lid-Staat duidelijk een onoverkomelijke hindernis bij onderhandelingen en kan men zelfs helemaal geen gemeenschappelijk standpunt bepalen. Het is zeker niet het Verdrag van Maastricht dat hierin van de ene dag op de andere grondige wijzigingen zal brengen.

Een ander lid wenst te vernemen of de embryonale gemeenschappelijke buitenlandse politiek reeds tot een beperking van de handelsvrijheid van de Lid-Staten leidt? Zelfs wanneer men met de laagste noemer gaat werken, is een discipline onontbeerlijk. Is er een begin van sanctie voor een Lid-Staat die deze afspraken niet naleeft?

Het kan uiteraard gebeuren dat het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid de belangen van de Lid-Staten in het gedrang brengt. Bij het beslissen van economische sancties t.o.v. een staat die zich op het stuk van de mensenrechten slecht gedraagt betekent dat opofferingen voor bepaalde Lid-Staten, die bepaalde voorziene contracten niet kunnen afsluiten of uitvoeren.

Tot hiertoe blijkt dat het toepassen van de sancties vrij ongelijkmatig is gebeurd, zelfs toen het om de sancties t.o.v. Irak ging. Binnen de Europese Gemeenschap zelf is de enige sanctie van morele aard.

De Belgen ijveren, zowel in de E.G. als in andere belangrijke organisaties, voor een grotere helderheid wanneer het om ontwapening gaat. Echte resultaten zullen pas kunnen worden geboekt als alle betrokken Lid-Staten dezelfde criteria zullen hanteren b.v. voor wapenexport naar onrustige regio's.

Le même intervenant souhaite savoir ce qu'il advient lorsque des Etats membres progressifs comme la Belgique s'efforcent, non seulement de conserver le droit de mener une politique étrangère, mais également de donner à leurs composantes régionales le droit de conclure des traités, de mener une politique commerciale et même une sorte de politique étrangère. A-t-on tenu compte de cette réalité?

La Belgique essaie d'articuler de la façon la plus cohérente les relations entre les Régions, les Communautés et de l'Etat national. C'est ainsi que, chaque semaine, des réunions de concertation concernant les questions européennes se tiennent au département des Affaires étrangères.

Des représentants de tous les départements ministériels concernés, y compris de ceux des Régions et des Communautés, y assistent. Tout reponsable peut participer, au cours de ces réunions, à la rédaction des instructions, destinées à la représentation permanente.

Dans 90 p.c. des cas, cette concertation se déroule correctement et permet de dégager un accord. Dans les autres, la concertation communautaire ne permet pas de définir un point de vue valable pour toute la Belgique. Telle est malheureusement la conséquence de l'évolution institutionnelle en Belgique.

Le membre auquel cette réponse est adressée déclare que cela démontre bien que le problème du déficit démocratique se pose non seulement au niveau communautaire, mais aussi dans le contexte belge, puisque le Parlement belge n'est pas du tout consulté lorsqu'il s'agit de définir les points de vue qui seront adoptés au cours de négociations au niveau européen.

M. A. Adam rappelle qu'il ne faut pas perdre de vue que c'est finalement le ministre qui est responsable des points de vue adoptés et que le Parlement peut l'appeler à lui rendre des comptes.

Le même membre estime que la situation belge est compliquée à deux points de vue puisqu'une Région ou une Communauté peut dévier tant de la ligne politique belge que de la ligne politique européenne sans encourir, pour autant, aucune sanction directe.

M. A. Adam confirme qu'en matière communautaire, la responsabilité ultime incombe à l'Etat belge.

Un membre aimerait savoir ce qui fonde l'intervenant à penser que l'on évoluera favorablement, dans le domaine de la politique étrangère et de la politique de sécurité commune, à savoir d'une approche intergouvernementale vers une approche intégrationniste. L'on constate, en effet, que les résultats obtenus à Maastricht ont un caractère essentiellement intergouvernemental et qu'il n'y a qu'une ouverture dans le sens d'une approche intégrationniste. Il faut tenir

Hetzelfde lid wenst te weten wat er gebeurt wanneer vooruitstrevende Lid-Staten zoals België ervoor ijveren niet alleen het recht in handen te houden om een buitenlands beleid te voeren maar ook aan hun deelgebieden het recht willen geven om verdragen te sluiten, een handelsbeleid en zelfs een soort buitenlands beleid te voeren? Heeft men hiermee rekening gehouden?

De Belgen trachten een zo coherent mogelijke articulatie te bereiken tussen Regio's, Gemeenschappen en Nationale Staat. Zo worden er wekelijks overlegvergaderingen gehouden over Europese aangelegenheden in het Departement Buitenlandse Zaken.

Deze worden bijgewoond door vertegenwoordigers van alle betrokken ministeriële departementen, met inbegrip van de Gewesten en Gemeenschappen. Elke verantwoordelijke kan een inbreng leveren aan de instructies voor de permanente vertegenwoordiging die tijdens deze vergaderingen worden op punt gesteld.

In 90 pct. van de gevallen verloopt dit overleg correct en komt men tot overeenkomst. In de andere gevallen blijft de Belgische stellingname uit bij communautair overleg. Dit is een betreurenswaardig gevolg van de institutionele evolutie die België doormaakt.

Volgens het lid tot wie het antwoord is gericht, bewijst dit dat het probleem van het democratisch tekort zich niet louter op het communautair vlak stelt. In de Belgische context wordt het Belgisch Parlement helemaal niet geraadpleegd over het bepalen van de standpunten die in een onderhandeling op Europees niveau zullen worden ingenomen.

Volgens de heer A. Adam mag men niet uit het oog verliezen dat het uiteindelijk de Minister is die de verantwoordelijkheid draagt voor de gekozen standpunten en dat het Parlement hem hiervoor ter verantwoording kan roepen.

Hetzelfde lid vindt de situatie in België dubbel gecompliceerd: een Gewest of een Gemeenschap heeft de mogelijkheid af te wijken zowel van de Belgische als van de Europese beleidslijn zonder hiervoor enige rechtstreekse sanctie op te lopen.

De heer A. Adam beaamt dat de ultieme verantwoordelijkheid in communautaire aangelegenheden bij de Belgische staat berust.

Een lid wenst te vernemen waarop de optimistische ingesteldheid van de spreker steunt t.a.v. een gunstige evolutie van intergouvernementele naar integratienistische aanpak, in het domein van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid. Men kan immers alleen maar vaststellen dat het resultaat van Maastricht overwegend intergouvernementeel is en slechts een opening naar het integratienistische inhoudt. Voorts moet men rekening houden met de

compte, en outre, de la tendance, perceptible non seulement en Belgique, mais aussi en Europe orientale et centrale, en France et en Grande-Bretagne, à passer de grands ensembles étatiques à des entités autonomes plus petites.

Ce mouvement ne risque-t-il pas de briser l'élan vers une grande entité fédérale européenne?

M. A. Adam fonde son optimisme sur la constatation que le traité de Maastricht a un caractère évolutif et qu'il ne comporte aucun élément de blocage définitif, ni au niveau des principes, ni dans le temps. L'on a également progressé concrètement sur la voie de l'intégration dans certains domaines. Pour ce qui est de la politique étrangère et de la politique de sécurité commune, ce progrès est, certes, limité mais il n'est pas inexistant.

Il est incontestable que les Etats existants sont sujets à deux mouvements en sens opposé. Pour concilier les deux, il faut parvenir à un équilibre encore absent.

II.2.2. *La coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures*

II.2.2.1. Les principales caractéristiques

II.2.2.1.1. Description

M. M. Eyskens, ministre des Affaires étrangères, a souligné, au cours des conférences préparatoires, comme M. Ph. de Schoutheete de Tervarent, représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés européennes, que ce troisième « pilier » aurait un caractère nettement intergouvernemental.

Le ministre Eyskens a noté que l'article K.9 constituait la seule brèche dans cette construction intergouvernementale.

L'article K.9 permet, au Conseil, de décider à l'unanimité de l'application de l'article 100.C du traité instituant la Communauté européenne, dans les domaines suivants:

1. la politique d'asile;
2. les dispositions relatives au franchissement des frontières extérieures des Etats membres par des personnes et l'exercice du contrôle en la matière;
3. la politique relative à l'immigration et la politique à l'égard des ressortissants de pays tiers (...);
4. la lutte contre la toxicomanie, dans la mesure où ce domaine n'est couvert ni par la coopération judiciaire en matière pénale, ni par la coopération douanière, ni par la coopération policière en vue de la pré-

tendens die om te beginnen in België, maar ook in Oost- en Centraal-Europa, in Frankrijk en Groot-Britannië waarneembaar is om van grote staatsgehelen naar kleinere autonome entiteiten over te gaan.

Dreigt deze beweging het élan naar een grote Europese federale entiteit niet te breken?

De heer A. Adam verklaart zijn optimisme door de vaststelling dat het Verdrag van Maastricht evolutief van aard is en geen definitieve blokkeringselementen inhoudt, noch in principes, noch in tijd uitgedrukt. Er werd ook reële vooruitgang geboekt op gebied van integratie voor bepaalde aspecten. Voor het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid is deze vooruitgang beperkt doch niet onbestaand.

Dat twee bewegingen in tegengestelde richting op dit ogenblik de bestaande staten doorkruisen, is overduidelijk. Om beide bewegingen te verzoenen is een evenwicht vereist dat tot nog toe niet werd bereikt.

II.2.2. *Samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken*

II.2.2.1. Voornaamste kenmerken

II.2.2.1.1. Beschrijving

Zowel de heer M. Eyskens, Minister van Buitenlandse Zaken tijdens de voorbereidende conferenties, als de heer Ph. de Schoutheete de Tervarent, permanent vertegenwoordiger van België bij de Europese Gemeenschappen, hebben de uitgesproken intergouvernementele aard van deze derde « pijler » beklemtoond.

Minister Eyskens stipte aan dat het artikel K.9 de enige bres in deze intergouvernementele constructie vormt.

Artikel K.9 creëert de mogelijkheid voor de Raad om bij eenstemmigheid de beslissing te nemen voor de volgende domeinen artikel 100.C van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap toe te passen:

1. asielbeleid;
2. voorschriften met betrekking tot de overschrijding van de buitengrenzen van de Lid-Staten door personen en de uitoefening van de controle daarop;
3. immigratiebeleid en beleid ten aanzien van onderdanen van derde landen (...);
4. de strijd tegen drugverslaving, voor zover dit gebied thuishoort noch onder de justitiële samenwerking in strafzaken, noch onder de douanesamenwerking, noch onder de politieke samenwerking met

vention et de la lutte contre le terrorisme, le trafic illégal de drogues et d'autres formes de criminalité internationale.

Or, il est question à l'article 100.C de la possibilité de prendre certaines décisions à la majorité qualifiée. Aussi, la décision relative à la détermination « des pays tiers dont les ressortissants doivent être munis d'un visa lors du franchissement des frontières extérieures des Etats membres devra être prise à l'unanimité jusqu'au 1^{er} janvier 1996, mais sera prise ensuite à la majorité qualifiée.

Les domaines de la justice et de l'intérieur ont été traités comme un tout dans le cadre des négociations. L'on y a distingué un volet communautaire et un volet intergouvernemental. Le fait est important, car il indique que l'on a été d'accord, au cours des négociations de Maastricht, pour considérer qu'un certain nombre de secteurs des matières en question relevaient des compétences réelles de la Communauté européenne, toutes instances et structures confondues. Une autre série de secteurs de ces matières n'ont pas été considérés comme faisant constitutionnellement ou institutionnellement partie de la coopération européenne, bien qu'ils intéressent la Communauté européenne dans une certaine mesure.

Une grande partie des matières visées dans le traité sur l'Union européenne concernent la politique concernant l'immigration au sens large: l'octroi de visas, contrôle de l'accès au territoire des pays de la Communauté européenne, octroi du droit d'asile, etc. Il s'agit d'un domaine de compétences qui se situe actuellement dans une phase transitoire entre le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur. C'est le ministre de la Justice qui a suivi l'ensemble des négociations qui ont abouti à la conclusion de l'accord de Maastricht sous le Gouvernement précédent. Un certain nombre de matières judiciaires et de matières touchant à la sécurité et à la police relèvent par ailleurs de la compétence du ministre de l'Intérieur.

La partie dite communautaire concerne exclusivement la libre circulation des personnes et, notamment, la délivrance des visas. Il est uniquement question de cette partie-là dans les articles qui définissent une véritable compétence communautaire. Les autres dispositions s'inscrivent dans le cadre du « troisième pilier » qui concerne des compétences principalement intergouvernementales, mais présentant un intérêt commun reconnu pour les Etats membres de la Communauté européenne.

Il s'agit, en l'espèce, de la coopération judiciaire, de la coopération policière et de la coopération douanière qui relèvent, en Belgique, des compétences du ministre des Finances.

Comme l'a déjà indiqué le ministre Eyskens, l'article K.9 du traité relatif à l'Union européenne offre la

het oog op het voorkomen en bestrijden van terrorisme, illegale drughandel en andere vormen van internationale criminaliteit.

Nu voorziet artikel 100.C in de mogelijkheid om bepaalde beslissingen met gekwalificeerde meerderheid te nemen, naast de beslissing over het bepalen « van de derde staten waarvan de onderdanen bij overschrijding van de buitengrenzen van de Lid-Staten in het bezit moeten zijn van een visum ». Deze beslissing gebeurt met eenparigheid van stemmen tot 1 januari 1996, en vanaf dan met gekwalificeerde meerderheid.

De domeinen van justitie en binnenlandse zaken werden in de onderhandelingen als één geheel behandeld. In deze materie werd een onderscheid ingevoerd tussen een communautaire en een intergouvernementeel gedeelte. Dit is belangrijk omdat het meteen de bereidheid aangeeft tijdens de onderhandelingen in Maastricht om een aantal sectoren van de betrokken materies als werkelijke bevoegdheden van de Europese gemeenschap in al haar instanties en structuren te beschouwen. Een ander aantal sectoren werden niet als constitutioneel of institutioneel deel van de Europese samenwerking gezien, hoewel ze de Europese Gemeenschap enigszins aanbelangen.

Een groot deel van de materies die in het Verdrag betreffende de Europese Unie zijn opgenomen, betreffen het immigratiebeleid in brede zin: toekennen van visa, controle op de toegang tot het grondgebied van de landen van de Europese Gemeenschap, toekennen van asielrecht enz. Deze bevoegdheid zit nu in een overgang tussen de Minister van Justitie en de Minister van Binnenlandse Zaken. Het is de Minister van Justitie die het geheel van de onderhandelingen heeft gevolgd die tot de overeenkomst van Maastricht hebben geleid tijdens de vorige regering. Een aantal justitiële aangelegenheden en een aantal aangelegenheden m.b.t. veiligheid en politie horen dan weer tot de bevoegdheid van de Minister van Binnenlandse Zaken.

Het zogenaamde communautaire gedeelte gaat enkel over het vrij verkeer van personen en met name het uitreiken van visa. Dit is het enige gedeelte dat men kan terugvinden in de artikelen die een werkelijke gemeenschapsbevoegdheid beschrijven. De andere bepalingen zijn terug te vinden in de zogenaamde derde pijler met overwegend intergouvernementele bevoegdheden waarvan het gemeenschappelijk belang voor de landen die deel uitmaken van de Europese Gemeenschap toch erkend wordt.

Hier gaat het over de justitiële samenwerking, over de politietsamenwerking en over de samenwerking in verband met de douane, die in België tot de bevoegdheden van de Minister van Financiën hoort.

Zoals reeds door Minister Eyskens werd aangegeven, bestaat, door artikel K.9 van het Verdrag betref-

possibilité de transférer, de son « troisième pilier » à sa partie communautaire proprement dite, d'autres éléments relevant de la partie intergouvernementale et, notamment, ceux qui concernent l'immigration et le franchissement des frontières. Toutefois, pour le faire, il faut appliquer une procédure particulièrement lourde. Cette possibilité est explicitement exclue pour ce qui est de la coopération judiciaire en matière pénale, la coopération policière et la coopération douanière. L'on a manifestement estimé, au cours des discussions et des prises de décisions finales de Maastricht, que ces compétences relevaient trop étroitement de la souveraineté nationale pour que l'on puisse déjà les faire entrer dans la sphère des compétences communautaires.

En ce qui concerne les domaines dits « d'intérêt commun », il est prévu (voir l'article K.3) que les Etats membres s'informent mutuellement et se consultent au sein du Conseil en vue de coordonner leur action, qu'ils instituent une collaboration entre les services compétents de leur administration et que le Conseil peut arrêter des positions communes, promouvoir toute coopération utile, adopter des actions communes et établir des conventions dont il recommande l'adoption aux Etats membres.

Il est clair qu'on se situe strictement au niveau de la coopération intergouvernementale puisqu'on agit au moyen de conventions.

Le rôle de la Cour de justice dans cette partie intergouvernementale est limité à l'interprétation et à l'application des conventions que les Etats membres auraient conclues en application de ce chapitre, pour autant que les conventions le prévoient explicitement.

Cette limitation illustre une fois de plus qu'il ne s'agit pas ici d'une compétence communautaire.

Les domaines d'intérêt commun repris dans le traité et notamment à l'article K.1., sont les suivants :

- la politique d'asile;
- les règles régissant le franchissement des frontières extérieures et les contrôles;
- la politique d'immigration et la politique à l'égard des ressortissants des pays tiers;
 - a. les conditions d'entrée et de circulation des ressortissants des pays tiers;
 - b. les conditions de séjour, y compris le regroupement familial;
 - c. la lutte contre l'immigration, le séjour et le travail irréguliers;
 - la lutte contre la toxicomanie;
 - la lutte contre la fraude de dimension internationale;

fende de Europese Unie, de mogelijkheid andere onderdelen die tot het intergouvernementele deel behoren, met name m.b.t. de immigratie en tot de overschrijding van de grenzen, over te hevelen van de « derde pijler » naar het eigenlijke gemeenschapsgedeelte van het Verdrag over de Europese Unie. Wel moet daartoe een uitzonderlijk zware procedure worden ingebouwd. Deze mogelijkheid is expliciet uitgesloten voor de justitiële samenwerking op strafrechterlijk gebied, voor de polititionele samenwerking en de voor douanesamenwerking. Men heeft klaarblijkelijk bij de bespreking en bij de eindbeslissingen in Maastricht geoordeeld dat deze bevoegdheden te nauw samenhangen met de nationale soevereiniteit om deze reeds tot de communautaire bevoegdheid te kunnen rekenen.

Wat nu de aangelegenheden van gemeenschappelijk belang betreft, bepaalt artikel K.3 dat tussen de Lid-Statens wederzijdse informatie en onderling overleg plaatsvindt in de Raad, ten einde hun optreden te coördineren, dat zij te dien einde een samenwerking tussen hun bevoegde overheidsdiensten instellen en dat de Raad gemeenschappelijke standpunten kan vaststellen, elke samenwerking kan bevorderen, tot gemeenschappelijk optreden kan besluiten en overeenkomsten kan opstellen, waarvan hij de aanname door de Lid-Statens aanbeveelt.

Duidelijk is dat men te doen heeft met een louter intergouvernementele samenwerking, aangezien er met overeenkomsten wordt gewerkt.

De taak van het Hof van Justitie op het stuk van die samenwerking is beperkt tot het uitleggen en doen uitvoeren van overeenkomsten die de Lid-Statens sluiten met toepassing van dit hoofdstuk, op voorwaarde dat die overeenkomsten daarin uitdrukkelijk voorzien.

Deze beperking wijst er nogmaals op dat het niet om een communautaire bevoegdheid gaat.

Het Verdrag, meer bepaald artikel K.1., vermeldt de volgende gebieden als aangelegenheden van gemeenschappelijk belang :

- het asielbeleid;
- de voorschriften met betrekking tot de overschrijding van de buitengrenzen en de controle;
- het immigratiebeleid en beleid ten aanzien van onderdanen van derde landen;
 - a. de voorwaarden inzake de toegang tot en het verkeer op het grondgebied van de Lid-Statens;
 - b) de voorwaarden inzake het verblijf, met inbegrip van de gezinshereniging;
 - c) de strijd tegen illegale immigratie, illegaal verblijf en illegale arbeid;
 - de strijd tegen drugverslaving;
 - de bestrijding van fraude van internationale omvang;

- la coopération judiciaire en matière civile et pénale;
- la coopération douanière;
- la coopération policière en vue de la prévention du et la lutte contre le terrorisme, le trafic illicite de drogue et autres formes graves de criminalité internationale, y compris la création d'un système européen d'échange d'information, désigné communément par le terme « Europol ». Il s'agit strictement d'un système d'information et non d'une police à compétence opérationnelle.

Dans la partie intergouvernementale, il est également important de souligner que pour la prise de décision, le Conseil sera assisté d'un comité composé de hauts fonctionnaires qui auront pour mission de coordonner les travaux, de contribuer à la préparation des décisions du Conseil et de formuler des avis. En jargon communautaire, ce comité est appelé « K.4 », d'après l'article qui l'institue. Le fait qu'il s'agit d'une coopération intergouvernementale n'empêche pas une évolution dans le sens de la communautarisation.

Il a été prévu :

1. que la Commission sera associée aux travaux dans les domaines précités, ce qui, jusqu'à présent, n'a pas toujours été le cas dans l'enceinte de Trevi. Il y a quelques années seulement, la Commission n'était pas du tout associée aux travaux du type Trevi.

2. que le secrétariat sera assuré par le secrétariat général du Conseil; là aussi, il y a une lente évolution qui se fait jour au départ d'une situation purement intergouvernementale.

Par contre, il a été précisé et rappelé que les dispositions du traité ne portent pas atteinte à l'exercice des responsabilités qui incombent aux Etats membres pour le maintien de l'ordre public et la sauvegarde de la sécurité intérieure, ce qui souligne la souveraineté de chaque Etat dans ces matières.

Le souci des négociateurs a clairement été d'atteindre un équilibre entre ceux qui ne souhaitaient pas aller trop loin dans l'insertion de ces matières dans le cadre communautaire européen et ceux qui le voulaient.

Pour l'immigration, ce sera le Conseil qui déterminera les pays tiers dont les ressortissants devront être munis d'un visa d'entrée. Cette disposition est de nature purement communautaire.

Lors du sommet de Maastricht, le groupe des coordinateurs européens (« K.4 ») a été chargé d'examiner

- de justitiële samenwerking in burgerlijke en strafzaken;
- de douanesamenwerking;
- de politie samenwerking met het oog op het voorkomen en bestrijden van terrorisme, illegale drughandel en andere ernstige vormen van internationale criminaliteit, waarin begrepen is de oprichting van een Europees systeem voor de uitwisseling van informatie, afgekort Europol. Het gaat om een systeem voor de loutere uitwisseling van informatie en niet om de oprichting van een politiemacht met operationele bevoegdheid.

In het intergouvernementele deel dient er eveneens op te worden gewezen dat de Raad voor de besluitvorming zal worden bijgestaan door een Comité samengesteld uit hoge ambtenaren die tot taak hebben de werkzaamheden te coördineren, bij te dragen aan de voorbereiding van de beslissingen van de Raad en adviezen uit te brengen. In het jargon van de Gemeenschap wordt over het « K.4-Comité » gesproken, volgens het artikel waarbij het is opgericht. Ook al betreft het hier een intergouvernementele samenwerking, toch kan een ontwikkeling naar communautarisering worden vastgesteld.

Het gaat om de volgende bepalingen :

1. de Commissie wordt betrokken bij de werkzaamheden in de voornoemde domeinen, hetgeen tot op heden niet altijd het geval is geweest binnen de Trevi-instanties. Enkele jaren geleden nog was de Commissie helemaal niet betrokken bij de Trevi-werkzaamheden.

2. het secretariaat wordt waargenomen door het secretariaat-generaal van de Raad; daar ook treedt een langzame ontwikkeling op die volgt uit een zuivere intergouvernementele situatie.

Daarentegen is bij herhaling benadrukt dat de verdragsbepalingen niet raken aan de verantwoordelijkheden van de Lid-Staten ten aanzien van de handhaving van de openbare orde en de bescherming van de binnenlandse veiligheid, hetgeen erop wijst dat elke Staat soeverein handelt in deze aangelegenheden.

De onderhandelaars hebben dus duidelijk gestreefd naar het bereiken van een evenwicht tussen diegenen die niet te ver wilden gaan met het opnemen van deze materies in het communautaire bouwwerk en degenen die dat wel wilden.

Wat de immigratie betreft, zal de Raad een beslissing nemen inzake de visaplicht voor onderdanen van derde landen. Deze bepaling is van zuiver communautaire aard.

Tijdens de Top van Maastricht is de groep van Europese coördinatoren (« K.4 ») belast met het

les conséquences du nouveau traité au niveau des structures et des groupes de coopération policière et autres existant dans les domaines visés.

La Belgique a dès à présent émis des propositions en vue, essentiellement, de simplifier les nombreuses procédures de coopération existantes, ne serait-ce que pour les groupes de travail liés au groupe de Trevi.

A cette fin, la Belgique prône les démarches suivantes: un regroupement des compétences, une réduction des échelons de transmission, une flexibilité de la structure permettant la mise en place de groupes réellement temporaires vu le respect du caractère confidentiel de certains travaux, inévitable vu la nature des matières traitées, la composition des groupes en fonction de leur finalité et la restructuration des enceintes de discussion sur la base des matières d'intérêt commun (les neuf matières citées plus haut).

Sans qu'une décision ne soit intervenue jusqu'à présent, on peut supposer qu'il y aura un groupe « immigration » permanent et un autre temporaire. Pour la police, on peut supposer qu'il y aura différents groupes. Pour l'échange d'informations, qui peuvent être des informations opérationnelles concernant le terrorisme et la grande criminalité, entre les services de police des différents pays en matière de police judiciaire ou en matière de police administrative, il sera institué un groupe de police scientifique et technique. Une des grandes utilités de la coopération des dernières années était l'échange entre les services homologues des différents Etats membres des études concernant par exemple le nouveau matériel. Cela évitera la répétition de nombreuses études au sujet de thèmes identiques et signifie dès lors un gain de temps pour chaque service concerné.

Un groupe s'occupera spécifiquement de la coopération juridique. Un autre sera chargé d'étudier le contrôle aux frontières extérieures en matière de police, ce qui se différencie du contrôle en matière de douane. Un groupe sera chargé de la coopération en matière de maintien de l'ordre. Ce dernier type de problème se situe de plus en plus au niveau international. Les problèmes rencontrés pour le maintien de l'ordre dans le contexte des matches de football sont une excellente illustration de cet état de choses. Recevoir des données qui mènent à une estimation correcte des problèmes de maintien de l'ordre est également particulièrement précieux dans le cas de Bruxelles, qui, en sa qualité de siège de la Commission européenne, attire automatiquement un nombre important de manifestations venues de l'étranger.

onderzoek van de gevolgen van het nieuwe Verdrag voor de structuren en de groepen van politieke en andere samenwerking in de bedoelde domeinen.

België heeft nu al voorstellen om voornamelijk de bestaande samenwerkingsprocedures te vereenvoudigen, al was het maar voor de werkgroepen die aan de Trevi-groep verbonden zijn.

Met dat doel voor ogen bepleit België de volgende stappen: een hergroepering van de bevoegdheden, een vermindering van het aantal echelons, een flexibele structuur waarbinnen de reële mogelijkheid bestaat tijdelijke groepen te organiseren, met inachtneming van het vertrouwelijke karakter van bepaalde werkzaamheden, hetgeen onvermijdelijk is als men de aard van de behandelde aangelegenheden in overweging neemt, de samenstelling van de groepen overeenkomstig hun finaliteit, en de herstructurering van de discussiegroepen op grond van materies van algemeen belang (de negen voornoemde beleidsmateries).

Zonder dat er tot op heden een beslissing is genomen, mag worden verondersteld dat er voor de immigratie een permanente groep en een groep van tijdelijke aard zullen zijn. Voor de politie kan worden verondersteld dat er verschillende groepen worden opgericht. Voor uitwisseling van operationele gegevens betreffende terrorisme en zware criminaliteit tussen politiediensten van verschillende landen, met betrekking tot de gerechtelijke of de administratieve ordehandhaving, wordt een wetenschappelijke en technische politiegroep opgericht. Uit de samenwerking van de laatste jaren is het nut gebleken van de uitwisseling van studies, bijvoorbeeld betreffende nieuw materieel, tussen de overeenstemmende diensten van verschillende Lid-Statens. Hiermee wordt voorkomen dat in de talrijke studies niet steeds opnieuw hetzelfde thema moet worden behandeld, hetgeen meteen tijdswinst oplevert voor elke betrokken dienst.

Een groep zal zich specifiek bezig houden met de justitiële samenwerking. Een andere groep zal zich buigen over de politiecontrole aan de buitengrenzen, die van de douanecontrole verschilt. Een groep wordt belast met de samenwerking inzake ordehandhaving. Dat laatste soort problemen dient zich steeds meer aan op het internationale vlak. Problemen waarmee ordehandhavers kampen bij voetbalwedstrijden vormen daar een illustratie van. Om problemen van ordehandhaving correct te kunnen inschatten, is het van uiterst belang over gegevens te beschikken, zeker in het geval van Brussel dat, als zetel van de Europese Commissie, automatisch talloze manifestaties uit het buitenland aantrekt.

Un groupe spécifique sera chargé de la mise en place d'Europol.

Il reste à examiner si le groupe CEDAT, compétent en matière de drogue, doit être maintenu. Cette discussion n'est pas encore clôturée.

Le but est que le comité de coordination visé à l'article K4 supervise et coordonne le tout. Il est constitué de hauts fonctionnaires des administrations de la Justice, de l'Intérieur et, dans un certain nombre de cas, des Douanes.

Europol mérite une attention particulière, parce que l'on en a beaucoup parlé. Il s'inscrit clairement dans le cadre de la partie intergouvernementale du Traité. Le Sommet de Maastricht a explicitement marqué son accord sur la création d'un service de police européen chargé non pas de compétences opérationnelles, mais de l'organisation, au niveau des Douanes, des échanges d'informations relatifs aux stupéfiants.

Dans un deuxième temps, cet échange d'informations sera étendu graduellement aux autres domaines de la grande criminalité.

L'on a décidé, à Maastricht, que l'unité Europol « stupéfiants » devra avoir été mise en place pour la fin de 1992 et qu'il faudra tenir compte, pour ce qui est de son extension, de l'expérience qui aura été acquise au cours de la première phase.

Un groupe de travail spécial a été chargé de la mise en place de la première unité Europol. Au sein de ce groupe de travail, chaque pays a un rôle pilote pour ce qui est du traitement d'un type spécifique de problèmes. Dans chaque pays, un comité limité élabore des propositions concrètes, dont on a déjà discuté, au début des mois de mars et de mai, en vue de pouvoir dégager déjà certaines conclusions dans le cadre du sommet de Lisbonne.

La répartition des rôles est la suivante:

- Belgique: responsabilité et contrôle d'Europol;
- Pays-Bas: aspects financiers, constitution de l'équipe qui devra mettre au point le projet d'ensemble;
- Allemagne: gestion du personnel, détermination des domaines auxquels une extension peut être envisagée;
- Grande-Bretagne: collecte de données de communication pour permettre l'échange de données;
- France: protection des données en vue de respecter leur caractère confidentiel;
- Portugal: question du siège d'Europol, base juridique;
- Espagne: critères à prendre en considération pour l'extension à d'autres domaines de compétences.

Een bijzondere groep wordt belast met de oprichting van Europol.

Voorts dient te worden onderzocht of de CEDAT-groep, die bevoegd is voor drugs, bewaard moet blijven. De discussie hierover is nog niet afgerond.

Het is de bedoeling het coördinatiecomité K4 het geheel te doen overkoepelen en coördineren. Het wordt samengesteld uit leidende ambtenaren van de administraties van Justitie, Binnenlandse Zaken en in een aantal gevallen ook van de Douanes.

Europol verdient wat extra aandacht omdat het uitvoerig besproken werd. Het hoort duidelijk tot het intergouvernementele deel van het Verdrag. De Top van Maastricht heeft expliciet zijn instemming betuigd met de oprichting van een Europese politiedienst, die helemaal geen operationele bevoegdheden kreeg, maar wel de opdracht om, op het niveau van de Twaalf, de uitwisseling van inlichtingen te organiseren met betrekking tot verdovende middelen.

In een tweede fase zal deze uitwisseling van gegevens stapsgewijs uitgebreid worden tot de andere domeinen van de grote criminaliteit.

Men heeft in Maastricht beslist dat de Europol-eenheid « verdovende middelen » eind 1992 opgericht moet zijn en dat men bij de uitbreiding rekening zal moeten houden met de ervaringen opgedaan in deze eerste fase.

Een bijzondere werkgroep werd belast met de oprichting van deze eerste Europol-eenheid. In deze werkgroep is elk land aangeduid als pilootland voor het behandelen van een specifiek soort problemen. Elk land werkt met een beperkt comité concrete voorstellen uit waarover reeds gepraat werd begin maart en begin mei met de bedoeling op de Top van Lissabon reeds tot zekere conclusies te komen.

De verdeling is de volgende:

- België: verantwoordelijkheid en controle over Europol;
- Nederland: financiële aspecten; samenstellen van de projectploeg die het geheel zal moeten uitwerken;
- Duitsland: personeelsbeheer; bepalen van de domeinen die voor uitbreiding in aanmerking komen;
- Groot-Brittannië: verzamelen van de communicatiegegevens om de uitwisseling van data mogelijk te maken;
- Frankrijk: bescherming van de gegevens, gezien hun confidentiële aard;
- Portugal: zetelbepaling van Europol; juridische basis;
- Spanje: criteria betreffende de uitbreiding tot andere bevoegdheidsdomeinen.

La forme que prendront la direction et la structure d'Europol n'a pas encore été définie.

A Lisbonne, le Conseil européen s'est prononcé en faveur de la constitution d'une «équipe de projet chargée de faciliter la création prochaine d'une unité européenne de renseignements en matière de drogues, conçue comme la première phase du développement d'Europol.»

Lors du sommet de Maastricht, la Belgique a déposé une proposition visant à améliorer la coopération intergouvernementale en matière d'affaires intérieures et judiciaires et à communautariser la politique de l'asile.

Les domaines entrant sous la dénomination affaires intérieures et judiciaires ont soulevé de grandes polémiques. Cette matière recouvre en effet «l'envers de la médaille» de la libre circulation des personnes, qui ne peut en aucun cas mener à la libre circulation de la criminalité.

Ce risque très réel pourrait, aux yeux des citoyens européens, constituer le point de cassure de l'Europe: si le citoyen européen doit constater que l'Europe n'est pas en mesure de prendre les décisions nécessaires en cette matière, c'est à l'Etat national qu'il demandera de combler cette lacune. Ceci déboucherait forcément sur le renforcement des frontières nationales et constituerait un pas en arrière dans la réalisation du marché intérieur.

Le caractère polémique de cette matière s'en trouve expliqué. Il est clair, par exemple, que la politique d'asile constitue un problème dans tous les pays de la Communauté. Les préoccupations des citoyens à ce sujet se traduisent d'ailleurs par une activité législative intense dans les différents Etats membres.

Une coopération intergouvernementale existait déjà dans les sept matières énumérées. Elle présentait cependant un grave déficit, tant en rapidité d'exécution qu'en teneur démocratique.

La coopération policière — qui ne se situe pas du tout dans le cadre de l'accord de Schengen — se fait dans les enceintes dépendant de Trevi, créé en 1976 par les ministres de l'Intérieur et de la Justice de la Communauté.

Les différents domaines d'activités en sont:

Trevi I: le terrorisme et l'échange d'informations;
Trevi II: la formation et les équipements des policiers;

Trevi III: les stupéfiants et la grande criminalité;

Trevi 92: met sur pied le système d'information européen dans la perspective du marché unique (S.I.E.);

Er werd nog niet uitgemaakt hoe de directie en de structuur van Europol er zullen uitzien.

In Lissabon heeft de Europese Raad zich gunstig uitgesproken over het opzetten van een projectteam «ter vergemakkelijking van de instelling op korte termijn van een Europese drugsinlichtingendienst, die geconcipieerd is als de eerste fase van de ontwikkeling van Europol.»

Tijdens de Top van Maastricht heeft België een voorstel ingediend voor de verbetering van de intergouvernementele samenwerking inzake binnenlandse zaken en justitie en voor de overheveling naar de Gemeenschap van het asielbeleid.

Rond de beleidsdomeinen die onder de noemer «binnenlandse zaken en justitie» thuishoeren, is veel polemiek gevoerd. In deze aangelegenheid komt immers de «keerzijde van de medaille» van het vrije verkeer van personen aan het licht: vrije verkeer mag in geen enkel geval leiden tot het vrije verkeer van de criminaliteit.

Dit zeer reële gevaar zou in de ogen van de Europese burger wel eens het breekpunt van Europa kunnen vormen: indien de Europese burger tot de vaststelling komt dat Europa niet bij machte is de noodzakelijke beslissingen dienaangaande te nemen, zal hij de nationale Staat vragen deze leemte op te vullen. De nationale Staten zouden zich genoodzaakt zien hun grenzen te versterken, wat een terugslag zou betekenen voor de verwezenlijking van de interne markt.

Daar ligt de verklaring voor de discussies die rond deze aangelegenheid worden gevoerd. Het asielbeleid bijvoorbeeld vormt ontegensprekelijk een probleem in alle landen van de Gemeenschap. De bezorgdheid van de burgers komt trouwens tot uiting in het intense wetgevende werk dat hieromtrent in de verschillende Lid-Staten op gang komt.

Er bestond dus reeds intergouvernementele samenwerking op de zeven opgesomde gebieden. Niet alleen qua uitvoeringssnelheid maar ook qua democratische aanpak liet die samenwerking veel te wensen over.

De samenwerking tussen de politiekorpsen, die helemaal niet onder het Akkoord van Schengen valt, vindt plaats in discussiegroepen die afhangen van Trevi, dat door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie van de Gemeenschap in 1976 is opgericht.

De verschillende werkerterreinen ervan zijn:

Trevi I: terrorisme en uitwisseling van informatie;

Trevi II: opleiding en uitrusting van de politie;

Trevi III: drugs en zware criminaliteit;

Trevi 92: oprichting van een Europees informatiesysteem met het oog op de interne markt;

Europol: devant compter douze sous-groupes.

La Commission n'est pas présente dans les groupes de travail. Elle l'est uniquement dans les contacts au niveau des ministres pour Europol et Trevi 92. En outre, l'insertion de ces groupes de travail au secrétariat général du Conseil n'a pas été réalisée.

Dès lors, le débat est tout à fait dépendant du bon vouloir de la présidence qui, seule, détermine l'ordre du jour.

Sur le plan de la coopération judiciaire en matière pénale et civile, la coopération se fait au sein du groupe ad hoc Coopération judiciaire.

Sur le plan civil, il s'agit principalement des obligations sur le plan alimentaire et des enlèvements d'enfants. Jusqu'à présent, cette coopération a bien fonctionné.

En matière pénale, il s'agit des extraditions. C'est par excellence une matière où les différents Etats mettent leur souveraineté nationale en avant. Ces négociations n'ont par conséquent pas encore eu de résultats significatifs, alors que les Douze ont un système judiciaire quasi identique.

Pour cette matière, le groupe ad hoc était inséré au secrétariat général du Conseil.

La coopération douanière se faisait dans le «groupe assistance mutuelle» (G.A.M.). Cette coopération a été mise sur pied par la Convention de Naples en 1967. Elle se fait avec la participation de la Commission. Le contrôle des marchandises sensibles (armes et drogues) et l'échange d'informations dans la recherche des infractions se traitent dans le groupe G.A.M. 92.

La coopération dans le domaine du franchissement des frontières extérieures de la Communauté (immigration, visas) se fait dans le cadre du groupe ad hoc «Immigration».

Un premier pas important dans cette coopération est constitué par la Convention de Dublin qui détermine l'Etat responsable de l'examen d'une demande d'asile; cela signifie qu'un seul Etat est responsable, du début à la fin, du traitement d'une demande d'asile. Ceci permet d'éviter que certains demandeurs soient renvoyés d'un Etat de la Communauté à un autre et que les demandeurs d'asile introduisent des demandes dans différents Etats membres.

Un autre pas important est le projet de convention relatif au franchissement des frontières extérieures. Puisque le grand marché intérieur avec la libre circulation des personnes est réalisé, il faut renforcer le contrôle au franchissement des frontières externes de

Europol: zal twaalf subgroepen tellen.

De Commissie is niet in de werkgroepen vertegenwoordigd. Zij is alleen betrokken bij de contacten op het niveau van de ministers wat betreft Europol en Trevi 92. Daarenboven werden die werkgroepen niet opgenomen in het secretariaat-generaal van de Raad.

Het gevolg hiervan is dat het verloop van het debat volkomen afhangt van de goede wil van het voorzitterschap, aangezien die alleen de agenda kan vaststellen.

Voor de justitiële samenwerking in strafzaken en burgerlijke zaken verloopt de samenwerking via de ad hoc-groep Justitiële Samenwerking.

De burgerlijke zaken hebben in hoofdzaak betrekking op alimentatievorderingen en ontvoeringen van kinderen. Tot op heden is deze samenwerking vlekkeloos verlopen.

De strafzaken hebben in hoofdzaak betrekking op uitleveringen. Dat is bij uitstek een zaak waarin de verschillende Staten zich beroepen op hun nationale soevereiniteit. Het gevolg hiervan is dat de onderhandelingen nog niet tot belangwekkende resultaten hebben geleid, ofschoon de Twaalf een bijna identiek rechtssysteem bezitten.

Voor dit soort van aangelegenheden werd de ad hoc-groep opgenomen in het secretariaat-generaal van de Raad.

De douanesamenwerking verliep binnen de «Groep voor Wederzijdse Bijstand» (G.A.M.). Deze vorm van samenwerking is er gekomen door de Overeenkomst van Napels van 1967. De Commissie neemt eraan deel. Het toezicht op riskante goederen (wapens en drugs) en de uitwisseling van informatie in het kader van het opsporen van misdrijven zijn onderwerpen die aan bod komen in de groep G.A.M. 92.

De samenwerking op het stuk van het overschrijden van de buitengrenzen der Gemeenschap (immigratie, visa's) wordt behandeld in de ad hoc-groep Immigratie.

De Overeenkomst van Dublin vormt een eerste belangrijke stap naar deze samenwerking. Zij bepaalt welke Staat verantwoordelijk is voor het onderzoek van een asielaanvraag. Dat komt erop neer dat een enkele Staat de algehele verantwoordelijkheid draagt voor het behandelen van een asielaanvraag, van het begin tot het einde. Tevens voorkomt deze regeling dat asielzoekers van de ene E.G.-Staat naar de andere worden doorgestuurd en ook dat zij aanvragen doen bij verschillende Lid-Staten.

Een ander belangrijk stadium is het ontwerp van Overeenkomst betreffende het overschrijden van de buitengrenzen. Aangezien de grote interne markt met zijn vrij verkeer van personen tot stand is gekomen, moet men de controle verscherpen bij het overschrij-

la Communauté. Cela pose des problèmes spécifiques à des pays tels que la Grèce ou l'Italie dont les frontières sont principalement maritimes. Le problème de Gibraltar subsiste également. La Commission n'est pas présente dans cette enceinte.

Soulignons ici que la Convention de Dublin n'est toujours pas ratifiée, tout comme le projet de convention « franchissement des frontières extérieures » d'ailleurs.

A Lisbonne, le Conseil européen a insisté pour que toutes les ratifications de la Convention de Dublin aient lieu avant la fin de 1992.

II. 2.2.1.2. Evaluation

Il est positif que les fonctionnaires responsables de ces matières aient, dans le cadre d'une coopération intergouvernementale, entamé ces concertations bien avant la suppression des frontières.

Différents constats négatifs s'imposent cependant :

a) Un éparpillement complet

Prenons l'exemple de la lutte contre la drogue qui se traite dans les enceintes suivantes :

- à la Commission :
 - un groupe Nord-Sud;
 - un groupe précurseur: la cellule U.C.L.A.F. (fraude);
 - un groupe Observatoire européen basé en Espagne.
- au Conseil européen :
 - le CELAD: le groupe de coordination anti-drogue;
 - le groupe transversal.
- au niveau de la coopération intergouvernementale :
 - Trevi, Europol, U.E.R.S. (Unité européenne de renseignements sur les stupéfiants), G.A.M.
- au Conseil de l'Europe :
 - le groupe Pompidou.
- aux Nations Unies :
 - le P.N.U.C.I.D. (Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues).
- au niveau du Sommet des sept pays les plus industrialisés (G7) :
 - le groupe d'action financière sur le blanchiment des capitaux;
- à l'O.C.D.E. : le groupe sur précurseurs.

den van de buitengrenzen van de Gemeenschap. Dat leidt tot specifieke problemen in landen zoals Griekenland of Italië, die voor het grootste deel zeegrenzen hebben. Ook het probleem van Gibraltar is nog verre van opgelost. De Commissie is niet vertegenwoordigd in deze werkgroep.

In dit verband wijzen wij erop dat de Overeenkomst van Dublin nog steeds niet geratificeerd is. Dat geldt overigens eveneens voor het ontwerp van overeenkomst betreffende de overschrijding van buitengrenzen.

In Lissabon, heeft de Europese Raad erop aangedrongen dat alle bekrachtigen van de Overeenkomst van Dublin vóór eind 1992 uitgevoerd worden.

II. 2.2.1.2. Evaluatie

Positief is dat ambtenaren die verantwoordelijk zijn voor deze aangelegenheden, nog vóór het wegvallen van de grenzen, besprekingen hebben aangevat in het kader van de intergouvernementele samenwerking.

Negatieve punten daarbij zijn evenwel :

a) Volkomen versnippering

Zo wordt de drugsbestrijding behandeld in de volgende internationale instanties :

- bij de Commissie :
 - in de Noord-Zuid-groep;
 - in een voorbereidende werkgroep: de cel U.C.L.A.F. (fraude);
 - een drugwaarnemingscentrum dat in Spanje werkt.
- bij de Europese Raad :
 - de CELAD: de coördinatiegroep voor drugbestrijding;
 - de transversale groep.
- de intergouvernementele samenwerking :
 - Trevi, Europol, U.E.R.S. (*Unité européenne de renseignements sur les stupéfiants*), G.A.M.
- bij de Raad van Europa :
 - de zogeheten Pompidou-groep.
- bij de Verenigde Naties :
 - de P.N.U.C.I.D. (Programma der Verenigde Naties voor de internationale drugcontrole).
- bij de Top van de zeven meest geïndustrialiseerde landen (G7) :
 - de *Financial Task Force* voor het bestrijden van witwaspraktijken;
- bij de O.E.S.O. : de voorbereidende werkgroepen.

b) Un déficit sur le plan du fonctionnement par le manque de rapidité

Cette coopération se situant pleinement au niveau intergouvernemental, les Etats membres doivent statuer à l'unanimité sur l'établissement d'une convention, avant que celle-ci ne soit ratifiée par les parlements nationaux.

c) Un déficit démocratique

Celui-ci est dû aux facteurs suivants:

- l'absence fréquente de la Commission à ce type de travaux;
- l'insertion inégale dans le secrétariat général du Conseil;
- l'absence totale du Parlement européen;
- l'absence de recours à la Cour de Justice des Communautés européennes.

Dans l'optique de l'instauration d'une citoyenneté de l'Union à part entière, le sommet de Maastricht a non seulement tenu à concrétiser l'appartenance de chaque citoyen à l'Union mais également à assurer la sécurité des citoyens après l'abolition des frontières intérieures.

Les dispositions suivantes doivent y contribuer.

1. L'instauration d'un volet intergouvernemental qui comprend huit matières gérées selon le mode de décision intergouvernemental. Ce sont: la politique d'asile, la politique d'immigration, la lutte contre la toxicomanie, la lutte contre la fraude de dimension internationale, la coopération judiciaire en matière civile, la coopération judiciaire en matière pénale, la coopération douanière et la coopération policière;

L'on peut considérer que le processus décisionnel est amélioré, ce dont témoignent les mesures suivantes:

- la Commission est «pleinement associée» aux travaux (article K.4.2. du traité sur l'Union européenne);
- le Parlement européen est régulièrement informé des travaux et est consulté sur les principaux aspects de l'activité. Ses vues sont «dûment prises en considération». Il peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil. Un débat annuel sera mené (article K6 du Traité sur l'Union européenne);
- les conventions peuvent prévoir que la Cour de Justice est compétente pour interpréter leurs dispositions et pour statuer sur tout différend concernant leur application;

b) Tekort aan samenwerking door een gebrek aan snelheid

Aangezien de samenwerking op intergouvernementeel niveau plaatsvindt, moeten de Lid-Staten met eenparigheid beslissen over het opmaken van een overeenkomst, nog vóór de nationale parlementen die kunnen ratificeren.

c) Democratisch tekort

Dat is toe te schrijven aan de volgende oorzaken:

- het feit dat de Commissie vaak niet deelneemt aan dat soort van werkzaamheden;
- het feit dat niet alle groepen opgenomen zijn bij het secretariaat-generaal van de Raad;
- de volstrekte afwezigheid van het Europees Parlement;
- het ontbreken van mogelijkheid om een beroep te doen op het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen.

Met het oog op de uitvoering van een volwaardig burgerschap van de Unie, heeft de Top van Maastricht niet alleen een vaste vorm willen geven aan het lidmaatschap van elke burger, maar tevens de veiligheid van die burger willen waarborgen na het wegvallen van de binnengrenzen.

De volgende maatregelen moeten daartoe bijdragen.

1. De invoering van een intergouvernementeel deel voor acht aangelegenheden, die worden behandeld volgens de regels van de intergouvernementele besluitvorming. Het gaat om: het asielbeleid, het immigratiebeleid, de strijd tegen drugverslaving, de bestrijding van fraude van internationale omvang, de justitiële samenwerking in burgerlijke zaken, de justitiële samenwerking in strafzaken, de douanesamenwerking en de politieke samenwerking;

Men mag gerust aannemen dat het besluitvormingsproces verbeterd is. Dat moet blijken uit de volgende maatregelen:

- de Commissie wordt «volledig betrokken» bij de werkzaamheden (artikel K.4.2. van het Verdrag over de Europese Unie);
- het Europees Parlement wordt regelmatig op de hoogte gebracht van de werkzaamheden en tevens geraadpleegd over de voornaamste aspecten van de activiteiten. De opvattingen van het Europees Parlement worden naar behoren in aanmerking genomen. Voorts kan het Europees Parlement vragen of aanbevelingen tot de Raad richten. Aan deze activiteiten wijdt het ieder jaar een debat (artikel K6 van het Verdrag over de Europese Unie);
- de overeenkomsten kunnen bepalen dat het Hof van Justitie bevoegd is om de bepalingen van die overeenkomsten uit te leggen en uitspraak te doen in alle geschillen betreffende de toepassing ervan;

- les travaux des groupes intergouvernementaux sont insérés auprès du Secrétariat général du Conseil;

- Il est dévolu un rôle actif au Comité des représentants permanents et il est institué un comité de coordination composé de hauts fonctionnaires (le « K.4. »).

La coopération intergouvernementale fonctionne sur base de l'unanimité (avec possibilité de prendre les mesures d'application à la majorité qualifiée) et ne débouche en principe que sur des traités internationaux.

2. Un volet « communautaire » (article 100.C. du traité sur l'Union européenne) couvre les matières relatives au franchissement des frontières extérieures, des courts séjours et de la détermination des Etats soumis à l'exigence d'un visa.

Le nouvel article 100.C. du traité sur l'Union européenne prévoit l'unanimité au sein du Conseil des ministres pour le franchissement des frontières extérieures et les courts séjours (avec possibilité de voter à la majorité qualifiée pour les mesures d'exécution) et la majorité qualifiée pour la matière des visas, l'instrument de la directive comme mode d'action du Conseil, et un partage du droit d'initiative entre la Commission et les Etats membres (calqué sur le traité Euratom).

3. Une « passerelle » pour passer de l'un à l'autre. L'article K.9 du traité sur l'Union européenne permet de soustraire les six premières matières évoquées à l'article K.1 à la coopération intergouvernementale et de les communautariser au moyen de la procédure assez lourde de ratification par le Parlement des douze Etats membres.

La coopération judiciaire en matière pénale, la coopération douanière et la coopération policière sont exclues de la passerelle. Pour les communautariser, il aurait dès lors fallu utiliser l'article 236 du traité qui prévoit la convocation d'une conférence intergouvernementale. Cet article a été abrogé par le traité de Maastricht et c'est l'article N des dispositions finales qui devrait être invoqué.

— Le contrôle démocratique dans ce domaine

Dans nos sociétés démocratiques, le contrôle judiciaire joue un rôle important. Ce rôle est confirmé, dans la section « justice et intérieur » par l'association de la Cour de Justice européenne aux domaines en question. L'association du Parlement européen à la politique en question est définie comme suit, à l'article K.6:

- de werkzaamheden van de intergouvernementele groepen worden ondergebracht bij het algemeen secretariaat-generaal van de Raad;

- het Comité van de Permanente Vertegenwoordigers krijgt een actieve rol toebedeeld en er wordt een Coördinatiecomité van hoge ambtenaren (het « K.4 ») opgericht.

De intergouvernementele samenwerking functioneert op grond van eenparigheid (met de mogelijkheid uitvoeringsmaatregelen te nemen met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen) en leidt in principe alleen tot internationale verdragen.

2. Een « communautair » deel (artikel 100.C. van het verdrag over de Europese Unie) bevat de materies met betrekking tot de overschrijding van de buitengrenzen, het korte verblijf en de vaststelling van de landen die aan de visaplicht onderworpen worden.

Het nieuwe artikel 100.C. van het Verdrag over de Europese Unie voorziet in eenparigheid van stemmen in de Ministerraad voor de overschrijding van de buitengrenzen en het korte verblijf (met de mogelijkheid de uitvoeringsmaatregelen te nemen met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen) en in een gekwalificeerde meerderheid van stemmen voor de visaplicht, in het gebruik van de richtlijn als actiemiddel van de Raad en in het gedeelde initiatiefrecht tussen de Commissie en de Lid-Staten (overgenomen van het Euratom-verdrag).

3. Een « overstapmogelijkheid » tussen de twee delen. Volgens artikel K.9 van het Verdrag over de Europese Unie kunnen de eerste zes aangelegenheden bedoeld in artikel K.1 worden onttrokken aan de intergouvernementele samenwerking en « gecommunautariseerd » door middel van een tamelijk zware ratificeringsprocedure door het Parlement van de twaalf Lid-Staten.

Voor justitiële samenwerking in strafzaken, douanesamenwerking en de politiesamenwerking bestaat er geen overstapmogelijkheid: om die over te hevelen naar de Gemeenschap had gebruik moeten worden gemaakt van artikel 236 van het Verdrag, dat voorziet in een bijeenroeping van een Intergouvernementele Conferentie. Dit artikel is door het Verdrag van Maastricht opgeheven. Nu zou artikel N van de slotbepalingen moeten spelen.

— De democratische controle in dit domein

In onze democratische samenlevingen speelt de justitiële controle een belangrijke rol. In het domein « Justitie en Binnenlandse Zaken » wordt deze bevestigd door het betrekken van het Europees Gerechtshof bij deze aangelegenheden. Het betrekken van het Europees Parlement bij het beleid in dit domein wordt beschreven in artikel K.6:

« La présidence et la Commission informent régulièrement le Parlement européen des travaux menés dans les domaines relevant du présent titre.

La présidence consulte le Parlement européen sur les principaux aspects de l'activité dans les domaines visés au présent titre et veille à ce que les vues du Parlement européen soient dûment prises en considération.

Le Parlement européen peut adresser des questions ou formuler des recommandations à l'intention du Conseil. Il procède chaque année à un débat sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre des domaines visés au présent titre. »

Le représentant du ministre de l'Intérieur en conclut que le contrôle démocratique et judiciaire est resté très limité. Appliqué à un pouvoir exécutif communautaire, il serait tout à fait insuffisant. Le pas qualitatif dans le sens d'une communautarisation de ces compétences n'a, toutefois, pas été accompli. Il est, dès lors, logique de ne pas poursuivre le développement du contrôle parlementaire et judiciaire dans ces domaines. L'on ne voit toutefois pas clairement si le refus de poursuivre la communautarisation est dû à la volonté de ne pas renforcer le contrôle démocratique, ou vice versa. Le lien entre ces deux aspects est, toutefois, évident.

L'on a adopté une attitude conservatrice, pour ce qui est tant de la communautarisation des compétences que du développement du contrôle.

II.2.2.1.3. Conclusion

Le progrès qualitatif réalisé à Maastricht se traduit par le passage d'une coopération purement intergouvernementale à une coopération intergouvernementale à laquelle sont associées les institutions mêmes de la Communauté. C'est très clair en ce qui concerne la Commission et ce l'est dans une moindre mesure en ce qui concerne le Parlement européen et la Cour de Justice européenne.

Il y a lieu de s'interroger sur le sens d'une telle coopération dans un contexte où les législations nationales sont très divergentes. Il est évident aussi que les différents Etats membres doivent toujours pouvoir légiférer en fonction de leurs sensibilités nationales spécifiques.

Ouvrir les frontières entre les Douze revient à créer des frontières extérieures communes.

Il convient, dès lors, d'élaborer une législation commune en ce qui concerne l'accès au territoire et l'immigration. Comme le droit d'asile est l'une des voies d'établissement sur le territoire des Douze, l'échange d'informations le concernant ne peut suf-

« Het voorzitterschap en de Commissie brengen het Europees Parlement regelmatig op de hoogte van de werkzaamheden op de onder deze titel vallende gebieden.

Het voorzitterschap raadpleegt het Europees Parlement over de voornaamste aspecten van de activiteiten op de in deze titel genoemde gebieden en ziet erop toe dat de opvattingen van het Europees Parlement naar behoren in aanmerking worden genomen.

Het Europees Parlement kan vragen of aanbevelingen tot de Raad richten. Het wijdt ieder jaar een debat aan de vooruitgang die bij de tenuitvoerlegging op de in deze titel genoemde gebieden is geboekt. »

De vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken stelt als conclusie dat de democratische en de justitiële controle zeer beperkt zijn gebleven. Dit zou als controle op een gemeenschappelijke uitvoerende macht helemaal ontoereikend zijn. Men heeft echter de kwalitatieve stap naar een communautarisering van deze bevoegdheden niet gezet. Meteen wordt het consequent niet verder te gaan in de uitbouw van parlementaire en justitiële controle in deze domeinen. Het is echter niet zo duidelijk of het niet verder communautariseren te wijten is aan de wil de democratische controle niet te versterken dan wel het tegenovergestelde. De samenhang tussen beide is echter zeer duidelijk.

Men is hier behoudend geweest zowel in het communautariseren van bevoegdheden als in het verzeke- ren van de controle.

II.2.2.1.3. Besluit

De kwalitatieve vooruitgang die in Maastricht werd gemaakt is de overgang van een zuivere intergouvernementele samenwerking, naar een intergouvernementele samenwerking waarbij de instellingen van de Gemeenschap worden betrokken, wat zeer duidelijk het geval is voor de Commissie en in beperktere mate voor het Europees Parlement en het Europees Gerechtshof.

De vraag naar de zin van dergelijke samenwerking terwijl de nationale wetgevingen zeer uiteenlopend zijn, moet worden gesteld. Het is ook duidelijk dat het mogelijk moet blijven in de verschillende Lid-Staten tot wetgeving over te gaan die uitgaat van de specifieke nationale gevoeligheden.

Opent men de grenzen tussen de twaalf Lid-Staten, dan houdt dit meteen het instellen van gemeenschappelijke buitengrenzen in.

Inzake toegang tot het grondgebied en immigratie, moet men dan toch een gemeenschappelijke wetgeving zien op te stellen. Daar het asielrecht een van de mogelijkheden is tot vestiging op het grondgebied van de Twaalf, is het niet voldoende hiervoor bij

fire. Il faut élaborer une législation commune. Le nouveau traité constitue déjà un pas en direction d'une politique commune en matière de visas.

Un membre partage l'avis selon lequel il s'agit effectivement là d'une nécessité, mais il souligne aussi qu'il y a une nette différence entre la manière dont il faut envisager la politique en la matière et la manière dont il faut envisager, par exemple, la politique de lutte contre les stupéfiants. Cette dernière politique est d'ailleurs déjà fort différente aux Pays-Bas de ce qu'elle est chez nous.

II.2.2.2. Echange de vues entre les membres du Comité d'avis, M. L. De Witte, chef de cabinet du ministre de l'Intérieur et Mme J. De Groote, conseiller au cabinet du ministre de la Justice

Un membre estime que, dans la structure unitaire à laquelle tend clairement l'Europe, les volets justice et intérieur pourraient constituer deux domaines importants. Mais il n'en sera rien dans l'immédiat, étant donné que l'on a abandonné la construction unitaire au profit d'une construction à piliers.

Pour aborder d'une façon rationnelle la question du transfert des compétences relatives aux volets justice et intérieur, il faudrait faire l'inventaire des matières à transférer en se basant sur les aspects communs aux différents pays. Est-ce vraiment ainsi que l'on a procédé?

Le représentant du ministre de l'Intérieur confirme que l'on n'a pas suivi la voie idéale pour déterminer les compétences à transférer à la Communauté. En effet, la coopération s'est développée, au fil des ans, en fonction des besoins qui se sont révélés dans la pratique. Or, c'est cette coopération-là qui s'est développée petit à petit dont il est question dans le nouveau traité.

L'intervenant souligne à cet égard, qu'un pas qualitatif a été accompli, à Maastricht, en direction d'une prise de décision au niveau communautaire, mais sans que soit prévu ainsi un contrôle démocratique.

Le même intervenant constate que les compétences ont été attribuées partiellement à l'Union et partiellement aux organes de coopération intergouvernementale. Dans quelle mesure les compétences qui ont été transférées à l'Union, par exemple celles relatives à la politique des étrangers, sont-elles des compétences exclusives? Le principe de subsidiarité ne joue-t-il aucun rôle en l'espèce? Un Etat membre

wederzijdse informatie te blijven: men moet tot een gemeenschappelijke wetgeving komen. In het Nieuwe Verdrag heeft men reeds de stap gezet naar een gemeenschappelijk visumbeleid.

Een lid beaamt deze noodzaak maar beklemtoont het verschil tussen deze materie en bijvoorbeeld de aanpak van de bestrijding van de verdovende middelen waartegenover in Nederland al een zéér verschillende houding geldt van die in ons land.

II.2.2.2. Gedachtenwisseling tussen de leden van het Adviescomité, de heer L. De Witte, kabinetschef van de Minister van Binnenlandse Zaken en mevrouw J. De Groote, adviseur bij het kabinet van de Minister van Justitie

Een lid meent dat, door de duidelijke neiging van Europa naar een eenheidsconstructie, het luik justitie en binnenlandse aangelegenheden daar een belangrijk deel van zou kunnen worden. Dit zal nu niet dadelijk het geval zijn omdat men de eenheidsconstructie heeft opgegeven ten voordele van een constructie met verschillende pijlers.

Een rationele aanpak van de overheveling van bevoegdheden uit de luiken justitie en binnenlandse zaken zou bestaan in het opstellen van een inventaris van de over te hevelen materies steunend op het vaststellen van de aspecten die gemeenschappelijk zijn aan de diverse landen. Is men daadwerkelijk zo te werk gegaan?

Over de werkwijze om de bevoegdheden te bepalen die naar de Gemeenschap konden worden overgeheveld, bevestigt de vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken dat men de ideale aanpak niet heeft gevolgd. De samenwerking is immers in de loop der jaren gegroeid uit de noden die de praktijk aanwees. Het is de bestaande samenwerking, die gaandeweg gegroeid is, die in de tekst van het nieuwe Verdrag werd opgenomen.

Het lid wijst hierbij op de kwalitatieve sprong die gemaakt werd in Maastricht naar een besluitvorming op gemeenschapsvlak, zonder daarbij een democratische controle in te bouwen.

Hetzelfde lid stelt vast dat de bevoegdheden gedeeltelijk aan de Unie en gedeeltelijk aan de intergouvernementele samenwerking werden toegewezen. In welke mate mag men stellen dat de bevoegdheden die overgedragen werden naar de Unie, zoals in het domein van het vreemdelingenbeleid, exclusieve bevoegdheden zijn? Speelt het subsidiariteitsbeginsel hierbij geen enkele rol? Behoudt een Lid-Staat de mo-

pourra-t-il toujours résoudre certains problèmes au niveau national, lorsque il s'avérera qu'une solution nationale serait plus efficace qu'une solution européenne?

Il se pourrait, en effet, que pour certains aspects, les données locales soient différentes des données communautaires.

L'intervenant admet que l'on fasse référence à la Cour de Justice et à la Commission en ce qui concerne le contrôle démocratique. Il estime, toutefois, que ces instances n'offrent pas suffisamment de garanties d'un contrôle démocratique.

L'intervenant estime qu'il est important que l'attribution, aux fonctionnaires nationaux, de compétences pour prendre des décisions au sein d'une réunion internationale, soit assortie d'un contrôle démocratique national ou communautaire.

Il souhaite également savoir si les informations qui seront échangées, via Europol, entre les différents services de police, pourraient également concerner, par exemple, des faits de grèves.

Dans une première phase, Europol ne pourra récolter que des informations qui concernent les stupéfiants. Cette compétence pourra être étendue après 1994. Deux groupes de travail préparent une telle extension, en fixant les critères auxquels seront soumises les matières qui pourront en faire l'objet. Actuellement, l'article K.1 délimite clairement les domaines qui peuvent faire l'objet d'une coopération policière: «la prévention et la lutte contre le terrorisme, le trafic illicite de drogue et d'autres formes graves de criminalité internationale». En dehors de cela, nulle information personnalisée ne peut être échangée et l'on doit se limiter aux informations générales concernant l'ampleur de certains événements pouvant troubler l'ordre public.

L'intervenant demande, enfin, quelle est la portée générale de l'article F, selon lequel «l'Union respecte l'identité nationale des Etats membres, dont les systèmes de gouvernement sont fondés sur les principes démocratiques». Qui va interpréter la notion de «principes démocratiques», qui dira si un Etat membre ne respecte pas ces principes démocratiques et quelles seront les conséquences?

Selon M. De Witte, cette décision appartient exclusivement aux instances communautaires.

Un membre estime que ces matières peuvent être gérées de façon bien plus efficace au niveau national; d'autres, qui estiment que l'application du principe de subsidiarité est très importante dans cette matière, abondent dans le même sens.

A la question de savoir si l'on appliquera le principe de la subsidiarité pour résoudre ces problèmes, le représentant du ministre de la Justice répond que les

gelijkheid bepaalde problemen op nationaal niveau op te lossen als dit een efficiëntere oplossing is dan een aanpak op Europees niveau?

De plaatselijke gegevens kunnen voor deze aspecten inderdaad heel verschillend zijn.

Wat de democratische controle betreft, kan het lid aanvaarden dat men verwijst naar het Hof van Justitie en de Commissie. Alleen bieden deze instanties onvoldoende waarborgen voor een democratische controle.

Het lid vindt het belangrijk dat het toewijzen van bevoegdheden aan nationale ambtenaren om in een internationaal conclaaf beslissingen te treffen, hetzij met een nationale, hetzij met een communautaire democratische controle gepaard gaat.

Ook wenst het lid te vernemen of de informatie die via Europol tussen de verschillende politiediensten zal worden uitgewisseld bijvoorbeeld gegevens m.b.t. stakingen zou kunnen bevatten?

Europol zal in een eerste fase alleen inlichtingen kunnen verzamelen m.b.t. drugs. Na 1994 kan deze bevoegdheid uitgebreid worden. Twee werkgroepen bereiden deze uitbreiding voor, nl. door de criteria vast te leggen ter bepaling van de materies die voor uitbreiding geschikt zijn. Op dit ogenblik worden de domeinen voor de politieke samenwerking duidelijk afgebakend door het artikel K.1: «het voorkomen en bestrijden van terrorisme, de illegale drughandel en andere ernstige vormen van internationale criminaliteit. Daarbuiten kan helemaal geen gepersonaliseerde informatie worden uitgewisseld en dient men zich te beperken tot algemene gegevens over de omvang van bepaalde gebeurtenissen die de openbare orde kunnen verstoren.

Het lid vraagt wat tenslotte de algemene draagwijdte is van artikel F waarin te lezen valt dat «de Unie de nationale identiteit van de lid-staten eerbiedigt, waarvan de regeringsstelsels op democratische beginselen stoelen». Wie interpreteert het begrip «democratische beginselen», wie bepaalt of een Lid-Staat de democratische beginselen niet aankleeft en welke zijn daarvan de gevolgen?

Volgens de heer De Witte behoort deze beslissing uitsluitend toe aan de communautaire instanties.

Een lid meent dat deze materies veel efficiënter op de schaal van de nationale bevoegdheid kunnen worden beheerd en wordt hierin bijgetreden door leden die de toepassing van het subsidiariteitsprincipe hierbij van groot belang vinden.

Op de vraag of de subsidiariteit in de behandeling van deze problemen wel toegepast zal worden, antwoordt de vertegenwoordiger van de Minister

ministres concernés sont convaincus que l'on ne peut aborder efficacement ces problèmes qu'à l'échelle de la Communauté dans son ensemble.

Il apparaît aussi clairement que le citoyen européen redoute sérieusement les inconvénients de la libre circulation des personnes. Sa crainte se manifeste assez clairement dans des dossiers comme ceux qui concernent l'immigration et le droit de vote aux élections communales pour les citoyens de la Communauté.

Si l'on ne donne pas l'assurance au citoyen qu'il peut vivre en sécurité à l'intérieur de la Communauté, il exigera automatiquement le renforcement des frontières nationales, ce qui entraînera la fin du marché libre.

Concernant l'application du principe de subsidiarité, le représentant du ministre de l'Intérieur renvoie également à l'article K.7: « Les dispositions du présent titre ne font pas obstacle à l'institution ou au développement d'une coopération plus étroite entre deux ou plusieurs Etats membres » pour ce qui est de la coopération « prévue au présent titre ». L'accord de Schengen illustre ce point puisque, dans son cadre, un nombre limité d'Etats membres approfondissent une coopération bien précise.

Un membre se demande quel est le pilier de la construction européenne issue de Maastricht, le second ou le troisième, qui est finalement le plus fragile. L'on a peut-être l'impression qu'il y aura moyen de les renforcer avec le temps, mais, actuellement, ni l'un ni l'autre n'a été suffisamment consolidé pour que le processus de ratification puisse se dérouler plus facilement.

Concernant le second pilier, à savoir les politiques étrangères et de sécurité commune, la confirmation est apportée chaque jour de l'impuissance dans laquelle se trouvent les Etats membres européens d'adopter une position commune, par exemple dans la crise yougoslave.

Le troisième pilier est, lui aussi, particulièrement fragile. Il est doublement attaqué: d'une part, par les nationalistes conservateurs qui considèrent que l'on est allé beaucoup trop loin dans l'abandon de compétences (en France par exemple, l'adoption d'une politique commune en matière de visas soulève un problème épineux) et, d'autre part, par de nombreux progressistes qui estiment que son contenu constitue une menace pour les droits de l'homme.

Ne serait-ce pas aussi à cause du contenu du deuxième et du troisième pilier que le citoyen danois se prépare à rejeter la construction européenne? (Note: cette réunion a eu lieu quelques semaines avant le référendum danois).

Le représentant du ministre de la Justice voit une différence essentielle entre les deuxième et troisième piliers: il y avait déjà une coopération concernant la

van Justitie dat de betrokken Ministers ervan overtuigd zijn dat men deze problemen alleen op de schaal van de Gemeenschap in haar geheel efficiënt kan aanpakken.

Het is tevens duidelijk dat de Europese burger de keerzijde van het vrij verkeer van personen in hoge mate vreest. Deze vrees komt duidelijk genoeg tot uiting in thema's zoals de immigratie en het stemrecht bij gemeenteraadsverkiezingen voor burgers uit de Gemeenschap.

Geeft men aan de burger niet de zekerheid dat hij veilig leeft binnen de grenzen van de Gemeenschap, dan zal hij automatisch de versteviging van de nationale grenzen eisen, wat het einde van de open markt inhoudt.

Over de vraag naar de toepassing van het subsidiariteitsprincipe, verwijst de vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken tevens naar artikel K.7 waarin gesteld wordt: « Het bepaalde in deze titel vormt geen beletsel voor de instelling of de ontwikkeling van een nauwere samenwerking tussen twee of meer lid-staten, voor de in deze titel beoogde samenwerking. » Het Verdrag van Schengen vormt hiervan een illustratie: een beperkt aantal Lid-Staten verdiepen de concrete samenwerking.

Een lid vraagt zich af welke pijler van de Europese constructie, zoals ze eruit ziet na Maastricht, de tweede of de derde, nu uiteindelijk de meest broze is. Ze geven misschien de indruk mettertijd verstevigd te zullen worden, maar op dit ogenblik betekenen geen van beide een versterking die tot een vlotter verloop van het ratificatieproces zou leiden.

De tweede pijler, het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, levert elke dag de bevestiging van de machteloosheid waarin de Europese lid-staten verkeren om een gemeenschappelijk standpunt in te nemen, zoals bijvoorbeeld in de Joegoslavische crisis.

Ook de derde pijler is bijzonder broos. Hij wordt van twee zijden belaagd: enerzijds door de behoudsgezinde nationalistes die ervan uitgaan dat men veel te ver is gegaan in het afstaan van bevoegdheden. In Frankrijk bijvoorbeeld stelt het aanvaarden van een gemeenschappelijk visumbeleid een groot probleem. Aan de andere kant komt de inhoud van de derde pijler bij heel wat progressief gezinden over als een bedreiging voor de mensenrechten.

Zou het ook niet aan de inhoud van de tweede en de derde pijler liggen dat de Deense burger de Europese constructie gaat afwijzen? (Nota: deze vergadering heeft plaats gehad enkele weken voor het Deense referendum.)

Tussen de tweede en de derde pijler ziet de vertegenwoordiger van de Minister van Justitie een essentieel verschil: de samenwerking op het vlak van Justi-

justice et l'intérieur. L'apport spécifique de Maastricht réside dans l'association des institutions communautaires à une coopération qui existait déjà sur une base intergouvernementale.

Concernant le même contexte, le membre aimerait savoir quels sont les problèmes qui freinent encore l'adoption de l'accord de Schengen. Les Etats membres en question sont des Etats qui ont, manifestement, des systèmes très proches. Quant à certains Etats du bassin méditerranéen, ils se sont exclus eux-mêmes. Les Etats parties à l'accord sont les six Etats fondateurs de la C.E.E., auxquels se sont joints l'Espagne et le Portugal. Le membre croit savoir que l'opposition émane surtout de groupements soucieux des problèmes humanitaires.

Un autre membre souligne que les compétences sur lesquelles porte l'accord de Schengen sont également visées dans les accords de coopération concernant la Justice et l'Intérieur.

Il aimerait savoir, dès lors, s'il existe des contacts entre le secrétariat-Schengen et la Commission, et il attire l'attention sur le risque de confusion entre les deux accords.

Le représentant du ministre de l'Intérieur déclare que la ratification de l'accord de Schengen se déroule de manière assez favorable. Il existe encore certains problèmes dans les Etats membres suivants.

Aux Pays-Bas, l'on s'interroge et l'on émet des critiques au sujet de l'absence de cour unificatrice, de l'absence d'harmonisation matérielle de la politique d'asile et de la ténuité du contrôle démocratique.

En Allemagne, il y a un obstacle institutionnel. L'on s'y concerte sur l'adaptation de la législation relative au droit d'asile dans le sens d'une accélération du traitement des demandes d'asile et d'un assouplissement en la matière. Mais il semble que l'approbation de l'accord n'y fasse aucun doute. L'on continue à considérer qu'il entrera en vigueur le 1^{er} mars 1993.

M. De Witte confirme que les textes rédigés pour Schengen servent également de source d'inspiration à d'autres groupes de travail.

L'intervenant estime qu'il y a une certaine confusion sur le sens, pour la démocratisation du troisième pilier, de l'association de la Commission européenne et de la Cour de Justice à la politique dans les domaines en question. Il est clair que le nouveau rôle assigné à ces deux institutions renforce le caractère supranational, ce qui peut être considéré comme positif pour ce qui est du processus d'intégration, mais pas pour ce qui est de la démocratisation.

tie en Binnenlandse Zaken bestond reeds. De specifieke bijdrage van Maastricht ligt in het betrekken van de instellingen van de Gemeenschap bij een samenwerking die op intergouvernementele basis reeds bestond.

In dezelfde context wenst het lid te vernemen welke problemen de goedkeuring van het Verdrag van Schengen nog belemmeren. Het gaat hier duidelijk over Lid-Staten met nauw verwante systemen daar een aantal staten uit het Middellandse Zeegebied zichzelf uitgesloten hebben. Eigenlijk gaat het om de zes staten die de E.G. hebben gesticht waarbij Spanje en Portugal zich hebben gevoegd. Het lid meent te weten dat de tegenstand vooral uitgaat van groeperingen die met humanitaire problemen begaan zijn.

Een ander lid wijst op het feit dat de bevoegdheden waarop het Verdrag van Schengen betrekking heeft, ook in de overeenkomsten m.b.t. de samenwerking op het vlak van Justitie en Binnenlandse Zaken voorkomen.

Het lid wenst dan ook te weten of er contacten tussen het Schengen-secretariaat en de Commissie bestaan en wijst op het gevaar van verwarring tussen beide overeenkomsten.

De vertegenwoordiger van de Minister van Binnenlandse Zaken deelt mee dat de ratificatie van het akkoord van Schengen vrij gunstig verloopt. Problemen stellen zich nog in de volgende Lid-Staten.

In Nederland stelt men kritische vragen rond het ontbreken van een unificerend gerechtshof, het ontbreken van materiële harmonisatie van asielbeleid en de magere aanwezigheid van democratische controle.

In Duitsland stuit men op een institutionele hinderenis. Men beraadt er zich over het aanpassen van de bestaande wetgeving m.b.t. het asielrecht in de richting van een snellere en soepeler afhandeling van de asielaanvragen. Men blijkt hierdoor niet aan het goedkeuren van het akkoord te twijfelen: men stelt nog steeds dat het op 1 maart 1993 in voege zal treden.

De heer De Witte bevestigt dat de teksten die voor Schengen werden opgesteld ook als inspiratiebron voor andere werkgroepen fungeren.

Het lid meent dat er enige verwarring ontstaan is over de betekenis van het betrekken van de Europese Commissie en van het Europees Gerechtshof bij het beleid in deze domeinen voor de democratisering van de derde pijler. Het is duidelijk dat deze nieuwe rol van beide instellingen de supranationaliteit verhoogt, hetgeen zeker als een positieve bijdrage beschouwd kan worden in een integratieproces, maar nog geen democratisering betekent.

Cette association aura, certes, un effet « démocratisateur » à partir de 1995, puisqu'à partir de là, la composition de la Commission sera approuvée par le Parlement européen.

Il s'agit, toutefois, d'une amélioration minime si on la compare au développement considérable du caractère supranational. Aussi le membre ne regrette-t-il absolument pas que les parlements nationaux soient associés au processus de ratification. Leur association vient compenser partiellement le fameux déficit démocratique que l'on dénonce si souvent.

II.2.2.3. Conclusion générale

La mise en place de la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures est restée avant tout une rationalisation au niveau des différentes formes de coopération existantes.

Elle répond à la nécessité d'assurer la sécurité du citoyen européen: au moment où l'on abolit les frontières intérieures à la Communauté, il faut nécessairement renforcer les frontières extérieures.

Elle présente quelques ouvertures vers les institutions communautaires qui ne s'affirmeront toutefois que si les instruments mis en place après Maastricht font leurs preuves: il faudra que le Conseil statue en ce sens pour que les mesures d'exécution soient prises à la majorité qualifiée (art. K9).

Infopol est destiné à l'échange d'informations dans le domaine de la criminalité internationale et ne semble pas justifier les craintes exprimées avec insistance à son sujet.

II.3. La restructuration des institutions communautaires

II.3.1. *Le déficit démocratique/La démocratisation des institutions communautaires*

Les négociateurs présents à Maastricht ont sans aucun doute prêté l'oreille aux exigences formulées par le Parlement européen, par les Parlements nationaux ainsi que par divers groupes de pression en ce qui concerne le renforcement de la légitimité démocratique des institutions communautaires. Rappelons que la Conférence des Parlements de la Communauté européenne, tenue à Rome du 27 au 30 novembre 1990, avait formulé des exigences concrètes à cet égard.

Nous comparerons les dispositions du nouveau traité à ces dernières, afin d'évaluer la portée des modifications introduites.

Men kan weliswaar pas vanaf 1995 stellen dat er een ietwat democratischer werking uit deze implicatie zal voortvloeien omdat de samenstelling van de Commissie dan zal worden goedgekeurd door het Europees Parlement.

Deze verbetering is echter gering, vergeleken bij de duidelijke uitbouw van de supranationaliteit. Daarom betreurt het lid volstrekt niet dat de nationale parlementen bij de ratificatie werden betrokken. Dit compenseert gedeeltelijk het democratisch tekort waar vaak op gewezen werd.

II.2.2.3. Algemeen besluit

Het invoeren van de samenwerking op het stuk van de justitie en de binnenlandse zaken is niet verder gegaan dan een rationalisering van de verschillende reeds bestaande vormen van samenwerking.

Deze samenwerking komt tegemoet aan de noodzaak om de veiligheid van de Europese burger te waarborgen: indien men de binnengrenzen van de Gemeenschap opheft, moet men noodzakelijkerwijze de buitengrenzen meer gaan beveiligen.

Deze samenwerking opent een aantal mogelijkheden tot communautarisering, die evenwel eerst duidelijk zullen worden nadat de instrumenten die het verdrag van Maastricht invoert, eerst hun deugdelijkheid bewezen zullen hebben: de Raad moet eerst in die zin besluiten alvorens de uitvoeringsmaatregelen met gekwalificeerde meerderheid genomen kunnen worden (*cf.* artikel K.9).

Infopol is een instrument om informatie uit te wisselen over grensoverschrijdende criminaliteit. De verontrusting die in verband met Infopol is gerezen, lijkt niet gewettigd.

II.3. De herstructurering van de communautaire instellingen

II.3.1. *Democratisch tekort/Democratisering van de communautaire instellingen*

Te Maastricht hebben de onderhandelaars ongetwijfeld rekening gehouden met de eisen van het Europees Parlement, de nationale parlementen en de uiteenlopende pressiegroepen in verband met een verruiming van de democratische legitimiteit van de communautaire instellingen. Wij wijzen erop dat de Conferentie van de Parlementen van de Europese Gemeenschap, die van 27 tot 30 november 1990 te Rome heeft plaatsgehadt, op dat stuk concrete eisen had geformuleerd.

Ten einde de draagwijdte van de ingevoerde wijzigingen te kunnen beoordelen, maken wij hierna een vergelijking tussen de bepalingen van het nieuwe Verdrag en die eisen.

Le traité de Maastricht instaure l'emploi du terme d'Union européenne, ce qui correspond à un vœu exprimé à Rome. Cependant, la construction de cette Union contient encore de larges pans de coopération intergouvernementale sous la forme de la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures et de la politique étrangère et de sécurité commune.

En ce qui concerne ce qui est considéré comme le résultat majeur du Sommet de Maastricht, à savoir la mise sur pied de l'Union économique et monétaire, le mémorandum belge déposé à la Conférence de Rome comportait certaines exigences. Il demandait que le Système européen de banques centrales, tout en disposant d'une large autonomie, ne puisse s'écarter des orientations fixées par les organes compétents élus démocratiquement.

On ne peut que se rendre à l'évidence: le traité de Maastricht organise une Union monétaire dont les institutions ont un caractère fortement centralisé et autonome. Dans le mémorandum belge, on avait souhaité cette autonomie envers les Etats membres mais non envers les institutions communautaires et plus particulièrement le Parlement européen et la Commission.

Le Comité monétaire qui continue à exercer ses compétences jusqu'à la deuxième phase de l'Union économique et monétaire, le Comité économique et monétaire et l'Institut monétaire européen jouissent d'une large autonomie, que nul ne songe à leur contester puisque leur efficacité en dépend.

Que l'on n'ait cependant trouvé aucune formule de contrôle démocratique acceptable par tous les participants au sommet de Maastricht, pose un problème de taille au moment de l'évaluation par une assemblée parlementaire telle que la nôtre.

Sachant qu'à l'heure actuelle, un contrôle démocratique rigoureux des positions défendues par les exécutifs nationaux reste à réaliser, ce n'est pas par le canal national que ce déficit peut être compensé.

Quand on considère par ailleurs que sur 42 prises de décision en rapport direct avec l'Union économique et monétaire, l'on demande deux fois l'approbation au Parlement européen, quatre fois sa participation par la procédure de coopération, que l'on se contente de le consulter dans quatorze cas et de l'informer dans neuf autres, et qu'enfin, l'on ne tient même aucun compte de cette assemblée dans treize cas, l'on ne peut parler ici de contrôle démocratique.

Par ailleurs, la tentative de communautarisation de la politique sociale, vue sous l'angle purement formel

Het Verdrag van Maastricht voert het gebruik van de termen «Europese Unie» in. Zo komt het tegemoet aan een wens die te Rome werd gehoord. De opbouw van deze Unie gaat echter nog grotendeels gepaard met intergouvernementele samenwerking in de vorm van samenwerking op het stuk van justitie en binnenlandse zaken en in de vorm van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

Inzake de oprichting van de Economische en Monetaire Unie, die doorgaat als het belangrijkste resultaat van de Top van Maastricht, bevatte het memorandum dat ons land op de Conferentie van Rome heeft ingediend, bepaalde eisen. Zo vroeg het dat het Europees Stelsel van Centrale Banken, dat weliswaar over een ruime armslag moest beschikken, niet zou mogen afwijken van de richtsnoeren vastgelegd door de democratisch verkozen bevoegde organen.

Een zaak is overduidelijk: het Verdrag van Maastricht richt een Monetaire Unie in, waarvan de instellingen sterk gecentraliseerd zijn en autonoom functioneren. In het Belgisch memorandum wenste men die autonomie tegenover de Lid-Statens, doch niet tegenover de communautaire instellingen, meer bepaald het Europees Parlement en de Commissie.

Het Monetair Comité, dat zijn bevoegdheid behoudt tot aan de tweede fase van de Economische en Monetaire Unie, het Economische en Monetair Comité alsook het Europees Monetair Instituut, genieten een ruime autonomie, die niemand hen wil ontnemen, omdat de doeltreffendheid van hun optreden ervan afhangt.

Dat er geen enkele formule van democratische controle is gevonden waarmee de deelnemers aan de Top van Maastricht het eens konden zijn, doet een enorm probleem rijzen, nu een parlementaire assemblée zoals de onze tot een evaluatie overgaat.

Indien men weet dat er nog steeds geen echte democratische controle is op de standpunten die de nationale executieven innemen, begrijpt men ook dat men geen beroep kan doen op nationale instellingen om deze lacune aan te vullen.

Bovendien is het ook zo dat in de 42 gevallen van besluitvorming in het kader van de Economische en Monetaire Unie, tweemaal de goedkeuring wordt gevraagd aan het Europees Parlement, viermaal op zijn medewerking wordt gerekend via een samenwerkingsprocedure, dat het Parlement wordt gehoord in niet meer dan 14 gevallen en op de hoogte wordt gebracht in 9 andere gevallen en dat tenslotte het Parlement in dertien gevallen wordt genegeerd. Men kan dus bezwaarlijk van een democratische controle spreken.

Voor het overige kan men de poging tot communautarisering van de sociale politiek, uit een zuiver

de la construction européenne, ne peut être considérée comme un succès sous sa forme actuelle d'un accord à onze, exclu de l'Union. Il ne signifie certainement pas un accroissement de la teneur démocratique de l'Union.

L'exigence d'une proposition de constitution élaborée par des procédures incluant la participation du Parlement européen et des Parlements nationaux n'a pas été rencontrée.

Pour une transformation réussie de la Communauté en Union, la Conférence préconisait certaines adaptations des institutions et des organes communautaires, autour du thème du «renforcement de la légitimité démocratique à l'intérieur des institutions communautaires». Les sections consacrées au rôle des institutions communautaires montrent en détail dans quelle mesure leurs compétences ont été modifiées par le traité de Maastricht.

II. 3.2. *Les institutions communautaires*

II. 3.2.1. Le Parlement européen

La Conférence des Parlements de la Communauté européenne demandait «l'association du Parlement européen au même titre que le Conseil aux fonctions législatives et budgétaires de l'Union (...). Son avis conforme doit être demandé pour tous les accords internationaux importants; il doit pouvoir exercer, comme le Conseil, le contrôle démocratique sur les organes d'exécution.»

En termes généraux, il est clair que le rôle législatif du Parlement européen sort accru du traité de Maastricht. La procédure instaurée par l'article 189 B, appelée communément la codécision, constitue l'acquis le plus significatif dans ce domaine. Elle permet au Parlement d'arrêter conjointement avec le Conseil règlements, directives, décisions ou recommandations.

D'après certains, cela se fera «sur un pied d'égalité» (publications de la Commission européenne), pour d'autres, par contre, c'est un pouvoir négatif (veto) à l'issue d'une procédure longue et complexe comportant une procédure de conciliation et exercé *a posteriori* au moment où la Commission et le Conseil ont déjà adopté une position traduite en projets de textes juridiques. L'on a argué qu'il est beaucoup plus ardu de modifier la teneur d'un texte lorsque la philosophie en est arrêtée. Certains membres ont également regretté que la procédure de codécision soit aussi longue et complexe.

Lors de l'exposé de M. de Schoutheete de Tervarent, Représentant permanent de la Belgique auprès

formeel oogpunt van de Europese opbouw, bezwaarlijk als een succes bestempelen, aangezien het gaat om een overeenkomst met elf, die buiten het Unieverdrag valt. De democratische dimensie van de Unie vindt daar zeker geen baat bij.

Evenmin werd rekening gehouden met de eis om een voorstel van grondwet uit te werken waarbij het Europees Parlement en de nationale parlementen betrokken zouden worden.

Om de Gemeenschap op een geslaagde manier om te vormen tot een Unie stelde de Conferentie voor de instellingen en de organen van de Gemeenschap aan te passen teneinde de democratische legitimiteit binnen de communautaire instellingen te versterken. De afdelingen die aan de rol van de communautaire instellingen zijn gewijd, tonen aan in welke mate hun bevoegdheden gewijzigd zijn door het Verdrag van Maastricht.

II. 3.2. *De instellingen van de Gemeenschap*

II. 3.2.1. Het Europees Parlement

De Conferentie van de Parlementen van de Europese Gemeenschap had gevraagd dat het «Europees Parlement, evenals de Raad, betrokken zou worden bij de wetgevende en budgettaire taken van de Unie (...). De instemming van het Europees Parlement moet worden gevraagd voor alle belangrijke internationale overeenkomsten; het Parlement moet, evenals de Raad, democratische controle op de uitvoerende organen kunnen uitoefenen.»

Algemeen kan gesteld worden dat de wetgevende rol van het Europees Parlement versterkt uit het Verdrag van Maastricht te voorschijn is gekomen. De procedure ingevoerd door artikel 189 B, die gewoonlijk medebeslissing wordt genoemd, is op dat vlak de belangrijkste aanwinst. Het Parlement krijgt de mogelijkheid samen met de Raad verordeningen, richtlijnen, beschikkingen of aanbevelingen vast te stellen.

Volgens sommigen zal dat geschieden «op voet van gelijkheid» (publikaties van de Europese Commissie), volgens anderen gaat het integendeel om een negatieve bevoegdheid (een veto) na afloop van een lange en complexe procedure waarin een bemiddelingsprocedure is vervat. Die bevoegdheid wordt eigenlijk *a posteriori* uitgeoefend, wanneer de Commissie en de Raad al een standpunt hebben ingenomen dat in een ontwerp van tekst is neergelegd. Er is gesteld dat het veel moeilijker is de strekking van een tekst te wijzigen wanneer de grondgedachten ervan reeds vastliggen. Sommige leden hebben eveneens betreurd dat de medebeslissingsprocedure zo lang en ingewikkeld is.

Tijdens de uiteenzetting van de heer de Schoutheete de Tervarent, Permanente Vertegen-

des Communautés, un membre a également tenu à savoir si le Parlement européen dispose après Maastricht d'une initiative législative.

Le Représentant permanent a souligné l'importance du nouvel article 138 B. Celui-ci prévoit que « le Parlement européen peut, à la majorité de ses membres, demander à la Commission de soumettre toute proposition appropriée sur les questions qui lui paraissent nécessiter l'élaboration d'un acte communautaire pour la mise en œuvre du traité. » Par cette disposition, la doctrine selon laquelle l'initiative repose auprès de la Commission est sauvegardée tout en ouvrant une possibilité au Parlement européen. Le Représentant permanent indique également que le point de vue défendu par les négociateurs belges était de donner le droit d'initiative au Parlement européen en cas de carence de la part de la Commission. Cette proposition n'a pas été retenue.

Le Représentant permanent a également souligné que, pour la première fois, le Parlement européen a pu faire valoir ses exigences en négociation et cela a également été le cas pour le droit d'initiative.

Au cours de son exposé, le Représentant permanent a décrit le rejet par le Parlement européen au dernier stade comme étant plutôt un recours ultime dont l'orateur estime qu'il ne sera pas souvent exploité, vu son caractère radical.

Le Représentant permanent a également tenu à souligner que même dans la procédure existante de la coopération, l'influence du Parlement européen ne s'exerce pas *a posteriori*.

En effet, le Parlement européen a, à la première comme à la seconde lecture, la possibilité de déposer des amendements. Les statistiques démontrent que la moitié à peu près des amendements déposés par le Parlement européen dans le cadre de la procédure de coopération, ont été acceptés par le Conseil. Il est difficile de décider s'il s'agit là d'un grand succès. Néanmoins, il apparaît que le Parlement européen exerce une réelle influence par ce moyen.

Le nouveau rôle que le Parlement européen remplit après Maastricht présente les caractéristiques suivantes.

II. 3.2.1.1. Dans le domaine institutionnel

Le Parlement européen a obtenu une série de pouvoirs qu'il n'avait pas auparavant. Il s'agit en premier lieu de la double nomination de la Commission (article 158, § 2).

woordiger van België bij de Gemeenschappen, heeft een lid eveneens gevraagd of het Europees Parlement na Maastricht op wetgevend vlak recht van initiatief bezit.

De Permanente Vertegenwoordiger heeft gewezen op de bijzondere betekenis van het nieuwe artikel 138 B. Hierin wordt bepaald dat « het Europees Parlement de Commissie met meerderheid van stemmen van zijn leden kan verzoeken passende voorstellen in te dienen inzake aangelegenheden die naar het oordeel van het Parlement communautaire besluiten voor de tenuitvoerlegging van het Verdrag vergen. » Met deze bepaling wordt de rechtsleer volgens welke het recht van initiatief bij de Commissie berust, gevrijwaard maar liggen er voor het Europees Parlement toch mogelijkheden open. De Permanente Vertegenwoordiger vermeldt eveneens dat de Belgische onderhandelaars het standpunt hebben verdedigd dat het Europees Parlement het recht van initiatief moest krijgen wanneer de Commissie in gebreke bleef. Dit voorstel is niet aanvaard.

De Permanente Vertegenwoordiger heeft er eveneens op gewezen dat het Europees Parlement voor de eerste maal tijdens de onderhandelingen zijn eisen heeft kunnen doen gelden, en dat is ook het geval geweest met het initiatiefrecht.

In zijn uiteenzetting heeft de Permanente Vertegenwoordiger erop gewezen dat het Parlement in laatste instantie een akte kan verwerpen, maar aangezien dit laatste redmiddel nogal radicaal is, zal het Parlement volgens de Permanente Vertegenwoordiger er niet zo vaak gebruik van maken.

De Permanente Vertegenwoordiger heeft eveneens willen onderstrepen dat het Europees Parlement zelfs in de bestaande samenwerkingsprocedure zijn invloed niet *a posteriori* uitoefent.

Het Europees Parlement krijgt immers zowel bij de eerste als bij de tweede lezing de gelegenheid om amendementen in te dienen. Statistieken tonen aan dat zowat de helft van de amendementen die door het Europees Parlement in het kader van de samenwerkingsprocedure zijn ingediend, door de Raad zijn aangenomen. Het is moeilijk uit te maken of daarmee successen zijn geboekt. Niettemin blijkt dat het Europees Parlement met dit middel een reële invloed uitoefent.

De nieuwe rol van het Europees Parlement na Maastricht heeft de volgende kenmerken.

II. 3.2.1.1. Op het vlak van de instellingen

Het Europees Parlement heeft een reeks bevoegdheden verkregen die het vroeger niet bezat. In de eerste plaats is er de dubbele benoeming van de Commissie (artikel 158, § 2).

Cette procédure comporte un vote d'approbation, ce qui n'est pas encore un vote de confiance, ainsi que l'inscription dans le traité de la pratique selon laquelle les gouvernements des Etats membres indiquent quelle personnalité ils proposent comme président après consultation du Parlement européen. Ceci signifie un renforcement institutionnel pour le Parlement européen, qui obtient également le droit d'enquête (article 138.C) alors que les citoyens jouissent du droit de pétition auprès du Parlement européen (article 138.D).

Ces deux pratiques existaient en fait mais non en droit; on assiste ici à la consécration juridique de pratiques existantes (article 138).

Il est prévu également la nomination d'un médiateur par le Parlement européen (article 138.E du traité instituant la Communauté européenne.)

II. 3.2.1.2. Dans le domaine législatif

Les compétences du Parlement européen se trouvent renforcées par la création d'une nouvelle procédure que l'on appelle communément la codécision, sans que ce terme figure au traité (article 189.B).

Cette procédure extrêmement complexe est le fruit de longues et patientes négociations. Elle se distingue de l'actuelle procédure de coopération par le fait qu'elle contient une procédure de conciliation entre le Parlement et le Conseil qui, si elle n'aboutit pas, permet au Conseil de décider. Le Parlement européen obtient pourtant le droit de rejeter la décision prise par le Conseil. Le Parlement, avec une majorité absolue, peut donc avoir raison du Conseil, ce qui n'était jamais le cas dans la procédure de coopération introduite par l'Acte unique.

Le Parlement européen aurait préféré une procédure plus claire selon laquelle le Conseil ne puisse pas décider en cas de désaccord au sein du Comité de conciliation.

C'est bien un pouvoir négatif qui a été obtenu. La forme de codécision obtenue correspond cependant à celle que la Belgique avait préconisée dans son mémorandum de mars 1990.

Cette nouvelle forme d'association aux prises de décisions communautaires du Parlement européen signifie malgré tout un pas important.

En effet, la codécision est applicable aux domaines suivants:

1. la libre circulation des travailleurs, la liberté d'établissement, la reconnaissance mutuelle des diplômes et l'accès aux activités non salariées (art. 49; 54; 56; 57, 1 et 2);

Deze procedure bevat een stemming ter goedkeuring, waarmee nog niet het vertrouwen wordt gegeven, terwijl het Verdrag ook bepaalt dat de regeringen van de Lid-Statens, na raadpleging van het Europees Parlement, een persoon voordragen als voorzitter van de Commissie. Hiermee wordt het Europees Parlement als instelling sterker. Het Europees Parlement verkrijgt eveneens het enquêterecht (artikel 138.C), terwijl de burgers het recht wordt toegekend verzoekschriften in te dienen bij het parlement (artikel 138.D).

Deze twee mogelijkheden bestonden in feite maar niet in rechte; het gaat hier om een juridische bekrachtiging van bestaande gebruiken (artikel 138).

Er wordt eveneens een ombudsman benoemd door het Europees Parlement (artikel 138.E van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap).

II. 3.2.1.2. Op wetgevend vlak

De bevoegdheden van het Europees Parlement zijn versterkt door de invoering van een nieuwe procedure, gewoonlijk « medebeslissing » genoemd, hoewel de term zelf niet in het Verdrag staat (artikel 189.B).

Deze zeer complexe procedure is de vrucht van lange en geduldige onderhandelingen. Ze verschilt van de huidige samenwerkingsprocedure door het feit dat er tussen het Parlement en de Raad een bemiddelingsprocedure wordt ingesteld, die bij mislukking de Raad in staat stelt de beslissing te nemen. Het Europees Parlement verkrijgt nochtans het recht de door de Raad genomen beslissing te verwerpen. Het Parlement kan het dus winnen van de Raad met een volstreekte meerderheid, hetgeen nooit mogelijk was in de samenwerkingsprocedure die sinds de Europese Akte bestond.

Het Europees Parlement had de voorkeur gegeven aan een duidelijker procedure waarin de Raad niet kon beslissen in geval van onenigheid binnen het Bemiddelingscomité.

Het is dus in feite een negatieve bevoegdheid die het verworven heeft. De huidige vorm van medebeslissing stemt echter overeen met hetgeen België in zijn memorandum van maart 1990 had voorgesteld.

Met deze nieuwe vorm van betrokkenheid bij de communautaire besluitvorming zet het Europees Parlement ondanks alles een belangrijke stap voorwaarts.

De medebeslissing is immers van toepassing op de volgende gebieden:

1. vrij verkeer van werknemers, de vrijheid van vestiging, de onderlinge erkenning van diploma's, de toegang tot werkzaamheden anders dan in loondienst (art. 49; 54; 56; 57, 1 en 2);

2. le marché intérieur: pour les mesures relatives au rapprochement des législations nécessaires à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur (art. 100.A);

3. l'éducation, la culture, la santé publique: pour les actions d'encouragement à la coopération entre les Etats membres (art. 126; 128; 129);

4. la consommation: pour l'adoption des actions spécifiques qui appartiennent aux et complètent les politiques menées par les Etats membres, en vue de protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs et de les informer de façon adéquate (art. 129.A);

5. les réseaux transeuropéens: pour les orientations couvrant les objectifs, les priorités et les grandes lignes des actions, y compris, le cas échéant, des projets d'intérêt commun (art. 129.D);

6. la recherche: pour l'adoption du programme-cadre pluriannuel, reprenant l'ensemble des actions de la Communauté (art. 130.I, 1);

7. l'environnement: pour les programmes d'actions à caractère général fixant les objectifs prioritaires à atteindre (art. 130.S, 3).

La procédure de codécision s'applique à un cas fondamental, à savoir l'article 100.A du traité, qui concerne toute la législation relative au marché intérieur, ce qui représente plus de 50 p.c. de toute la législation passant par le Parlement européen. Quantitativement, il s'agit là d'un accroissement considérable.

La procédure de coopération est étendue à 14 cas nouveaux.

Après Maastricht, la procédure de l'avis conforme, déjà étendue par l'Acte unique, est applicable à un champ encore plus vaste, et notamment:

— à l'adoption de dispositions concernant l'uniformisation des procédures de vote pour les élections européennes (art. 138.3);

— à la définition des missions, objectifs prioritaires et organisation des fonds structurels, ainsi que de leurs règles générales de fonctionnement et de coordination, et à la création du Fonds de cohésion économique et sociale (art. 130.D);

— aux accords internationaux qui créent un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération, à ceux qui ont des implications budgétaires notables pour la Communauté ou qui impliquent une modification d'un acte adopté selon la procédure de codécision (art. 228.3).

II.3.2.1.3. Conclusion

Les membres du Parlement européen sous-estiment peut-être l'énorme accroissement de pou-

2. interne markt: voor de maatregelen met betrekking tot de onderlinge aanpassing van de wetgeving die vereist zijn voor de instelling en de werking van de interne markt (art. 100.A);

3. onderwijs, cultuur, volksgezondheid: voor de maatregelen tot stimulering van de samenwerking tussen de Lid-Staten (art. 126; 128; 129);

4. consumenten: voor het nemen van specifieke maatregelen ter ondersteuning en aanvulling van het beleid van de Lid-Staten om de gezondheid, de veiligheid en de economische belangen van de consumenten te beschermen en adequate consumentenvoorlichting te verschaffen (art. 129.A);

5. transeuropese netwerken: voor de richtsnoeren betreffende de doelstellingen, de prioriteiten en de grote lijnen van de maatregelen, eventueel inclusief de projecten van gemeenschappelijk belang (art. 129.D);

6. onderzoek: voor het aannemen van een meerjaren-kaderprogramma waarin alle activiteiten van de Gemeenschap zijn opgenomen (art. 130.I, 1);

7. milieu: voor de algemene actieprogramma's waarin de te verwezenlijken prioritaire doelstellingen worden vastgelegd (art. 130.S, 3).

De medebeslissingsprocedure is van toepassing op een fundamentele bepaling, namelijk op artikel 100.A van het Verdrag dat betrekking heeft op de hele wetgeving betreffende de interne markt, dus op meer dan 50 pct. van de totale wetgeving die door het Europees Parlement wordt behandeld. Het gaat hier om een aanzienlijke kwantitatieve toename.

De samenwerkingsprocedure wordt verruimd tot 14 nieuwe gevallen.

De procedure van de instemming die door de Europese Akte al is uitgebreid, krijgt na Maastricht een nog ruimere toepassingssfeer, en met name voor:

— de regelgeving betreffende het eenvormig maken van de stemprocedures voor de Europese verkiezingen (art. 138.3);

— het vaststellen van de taken, de prioritaire doelstellingen en de organisatie van de structuurfondsen, alsmede van de algemene regels betreffende hun werking en coördinatie, en de oprichting van het Cohesiefonds (art. 130.D);

— de internationale akkoorden die een specifiek institutioneel kader in het leven roepen door het instellen van samenwerkingsprocedures, de akkoorden die aanzienlijke gevolgen hebben voor de gemeenschapsbegroting of die welke een wijziging behelzen van een volgens de medebeslissingsprocedure aangenomen besluit (art. 228.3).

II.3.2.1.3. Besluit

De leden van het Europees Parlement onderschatten wellicht de geweldige uitbreiding van hun be-

voir que leur apporte le nouveau traité, notamment par l'extension de l'avis conforme. Il est cependant regrettable qu'un véritable droit d'initiative n'ait toujours pas été attribué au Parlement européen.

L'affirmation du caractère démocratique dans le fonctionnement de la Communauté ne se marque pas uniquement par l'accroissement des compétences du Parlement européen. Y contribuent également de façon significative l'octroi du droit de vote aux citoyens européens dans les élections communales et européennes, la référence aux droits de l'homme aux articles F.2 et K.2, la reconnaissance de l'importance des partis politiques dans le cadre européen à l'article 138.A. Enfin, la désignation d'un médiateur constitue un progrès marquant dans le sens d'une plus grande accessibilité des institutions communautaires offerte au citoyen.

II.3.2.2. Le Conseil

Il reste l'organe législatif supérieur de la Communauté. Les domaines où il statue à la majorité qualifiée ont été étendus à Maastricht et signifient autant de renforcements de l'élément communautaire.

Force est de constater que le vote à l'unanimité reste courant et qu'en particulier, pour la politique étrangère et de sécurité commune et la coopération en matière de justice et d'affaires intérieures, son usage vient confirmer le caractère intergouvernemental de ces politiques où les éléments communautaires sont à la fois rares et extrêmement limités.

Par ailleurs, même dans les domaines soumis à la codécision, le Conseil s'est réservé un rôle très important.

Malgré les vœux exprimés notamment à la Conférence des Parlements de la Communauté, le Conseil n'a pas franchi le pas, il est vrai décisif, de rendre ses débats publics.

II.3.2.3. La Commission européenne

Le sommet de Maastricht a maintenu scrupuleusement le droit d'initiative exclusif de la Commission en matière législative, la responsabilité en ce qui concerne l'exécution des politiques communautaires et la tâche de veiller au respect des traités et des textes qui en traduisent l'application.

Sa légitimité démocratique est accrue par la procédure de la double investiture, qui consiste à soumettre

voegdheden die zij aan het nieuwe Verdrag te danken hebben, onder meer door de uitbreiding van het aantal gevallen waarin het Europees Parlement zijn instemming moet betuigen. Te betreuren valt evenwel dat het Europees Parlement nog steeds geen volwaardig initiatiefrecht heeft gekregen.

De bevestiging van de democratische manier waarop de Gemeenschap functioneert, komt niet alleen tot uiting in de verruimde bevoegdheden van het Europees Parlement. Daartoe dragen eveneens en op een aanzienlijke manier bij het verlenen van actief en passief kiesrecht aan de Europese burger bij Europese en gemeenteraadsverkiezingen, de verwijzing naar de rechten van de mens (art. F.2 en K.2) en de erkenning van de belangrijkheid van de Europese politieke partijen (art. 138.A). Tot slot vormt de aanwijzing van een ombudsman een belangrijke stap voorwaarts naar een betere toegankelijkheid van de communautaire instellingen voor de burger.

II.3.2.2. De Raad

De Raad blijft het hoogste wetgevend orgaan van de Gemeenschap. Het Verdrag van Maastricht heeft de gebieden verruimd waarop hij zich met een gekwalificeerde meerderheid uitspreekt, wat telkens neerkomt op de versteviging van de communautaire dimensie.

Men moet wel vaststellen dat de eenparigheid bij de stemming de regel blijft en dat die regel vooral in het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid en de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken, de bevestiging inhoudt dat deze beleidsvormen van intergouvernementele aard zijn en dat de communautaire dimensie daar zeldzaam en uiterst beperkt aanwezig is.

Zelfs op die gebieden waar de medebeslissing als regel geldt, heeft de Raad aan zichzelf overigens een zeer belangrijke taak toebedeeld.

Ofschoon onder meer de Conferentie van de Parlementen van de Europese Gemeenschap daartoe de wens had uitgesproken, heeft de Raad toch niet besloten zijn vergaderingen in het openbaar te houden, wat uiteraard een beslissende stap zou zijn geweest.

II.3.2.3. De Europese Commissie

De Top van Maastricht heeft niet willen raken aan het uitsluitend initiatiefrecht van de Commissie in wetgevingszaken, de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van alle takken van het gemeenschappelijk beleid en de taak om toe te zien op de naleving van de verdragen en de teksten die de tenuitvoerlegging ervan regelen.

De democratische legitimiteit neemt nog toe door de procedure van de tweevoudige investituur, die erin

la composition de la Commission ainsi que la désignation de son président au vote d'approbation du Parlement européen.

La durée du mandat des commissaires, à partir du 1^{er} janvier 1995, est portée de 4 à 5 ans. Elle coïncide ainsi avec celle du mandat des parlementaires européens.

L'extension du vote à la majorité qualifiée opérée par le traité sur l'Union européenne, aboutit dans les faits à une extension des pouvoirs de la Commission. En effet, si les décisions de la Commission peuvent dans un certain nombre de cas être approuvées à la majorité qualifiée, l'unanimité est requise pour s'en écarter.

Ni le nombre de commissaires, ni la répartition d'après les Etats membres (2 commissaires par «grand» Etat membre, 1 par «petit» Etat membre) n'ont subi de modification à Maastricht, bien que l'un et l'autre thèmes suscitent de vifs débats. Notons qu'une déclaration annexée au traité marque l'intention d'examiner la question relative au nombre de commissaires avant la fin de 1992. Ce débat est lié à celui concernant le nombre de parlementaires européens, à résoudre impérativement avant les élections européennes de 1994.

Le contrôle budgétaire exercé sur la Commission par le Parlement européen et par la Cour des comptes à été renforcé à Maastricht.

II. 3.2.4. La Cour de Justice

Par le traité de Maastricht, le rôle de la Cour s'est singulièrement compliqué. Le Protocole concernant la politique sociale constitue une base juridique qui vient se juxtaposer au traité au lieu d'y être intégré. Comme l'explique la partie consacrée à la politique sociale, certains domaines sont couverts par l'une et l'autre base juridique.

II. 3.2.5. La Cour des comptes

Par le traité de Maastricht, la Cour des comptes est promue au rang d'institution au même titre que le Parlement européen, le Conseil, la Commission européenne et la Cour de Justice. Ni sa composition, ni son fonctionnement, ni ses principales missions n'ont subi de modification. Mais son rôle auprès des autres institutions est étendu:

- par la fourniture au Conseil et au Parlement européen d'une déclaration sur la «fiabilité des

bestaat de samenstelling van de Commissie en de aanwijzing van haar voorzitter met een stemming in het Europees Parlement te laten goedkeuren.

Met ingang van 1 januari 1995 worden de leden van de Commissie voor een periode van 5 jaar benoemd in plaats van 4 jaar. Zo valt de duur van hun ambtsperiode samen met die van de Europese parlementsleden.

De uitbreiding van de stemming met een gekwalificeerde meerderheid, die het Verdrag over de Europese Unie invoert komt in de praktijk neer op een verruiming van de bevoegdheden van de Commissie. Al kunnen de besluiten van de Commissie in een bepaald aantal gevallen met een gekwalificeerde meerderheid goedgekeurd worden, toch geldt de regel van de eenparigheid van stemmen wanneer men van die besluiten wil afwijken.

Het Verdrag van Maastricht brengt geen enkele wijziging aan in het aantal commissarissen, noch in de verdeling per Lid-Staat (2 commissarissen voor een grote Lid-Staat en 1 commissaris voor een kleine Lid-Staat), ofschoon die twee punten tot levendige discussies hebben geleid. In een verklaring bij het Verdrag staat dat de Conferentie de kwesties in verband met het aantal leden van de Commissie uiterlijk eind 1992 wil behandelen. Dat zal gebeuren samen met de kwestie over het aantal Euro-parlementsleden, omdat zulks tijdig moet geschieden vóór de Europese verkiezingen van 1994.

De budgettaire controle die het Europees Parlement en de Rekenkamer op de Commissie uitoefenen, werd te Maastricht nog uitgebreid.

II. 3.2.4. Het Hof van Justitie

Door het Verdrag van Maastricht is de taak van het Hof van Justitie bijzonder ingewikkeld geworden. Het protocol betreffende de sociale politiek biedt een juridische grondslag, die naast het Verdrag komt te staan in plaats van erin opgenomen te worden. Zoals werd uiteengezet in het gedeelte over de sociale politiek, geldt zowel de ene als de andere juridische grondslag voor bepaalde gebieden.

II. 3.2.5. De Rekenkamer

Het Verdrag van Maastricht maakt van de Rekenkamer een volwaardige instelling zoals het Europees Parlement, de Raad, de Europese Commissie en het Hof van Justitie. Noch de samenstelling, noch de werking noch de voornaamste opdrachten van de Rekenkamer hebben enige wijziging ondergaan. Haar taak tegenover de andere instellingen is evenwel ruimer geworden:

- de Rekenkamer legt aan het Parlement en aan de Raad een verklaring voor, waarin de

comptes et la régularité et la légalité des opérations » concernant les comptes de la Communauté ou des organismes créés par elle;

- par la présentation aux autres institutions d'un rapport annuel sur l'exercice clos, d'observations ou rapports spéciaux sur des questions particulières ou d'avis émis à la requête d'une de ces institutions;

- par une assistance apportée au Parlement européen et au Conseil dans leur fonction de contrôle de l'exécution du budget.

II. 3.2.6. Le Comité économique et social

Les pouvoirs et les devoirs existants du Comité économique et social étaient décrits aux articles 193 à 198 du traité de Rome. Les articles 194, 196 et 198 ont été modifiés par le traité sur l'Union européenne.

Bien qu'il conserve une fonction purement consultative, le Comité économique et social s'émancipe quelque peu puisqu'il n'est plus tenu de faire approuver son règlement intérieur par le Conseil. Pour convoquer le Comité, son président ne dépendra plus d'une demande émanant du Conseil ou de la Commission.

Le délai donné au Comité pour rendre un avis ne peut plus être inférieur à un mois. Auparavant, ce délai minimum ne comportait que dix jours. Ceci permet au Comité de formuler des avis en temps utile.

Par ailleurs, les dispositions concernant l'Union économique et monétaire et la citoyenneté ne prévoient à aucun endroit la consultation du Comité économique et social, alors que ces domaines le concernent de toute évidence.

II. 3.3. Le Comité des régions

L'instauration de ce Comité témoigne d'un changement d'attitude envers les régions dont la représentation est mieux assurée.

Le Comité a un caractère consultatif et peut, aux termes du traité, être saisi pour avis par le Conseil ou la Commission dans les domaines le concernant.

Il agira en liaison avec le Comité économique et social pour traiter des questions d'intérêt commun.

Les deux Comités disposeront d'une structure organisationnelle commune. Tous deux pourront émettre des avis de leur propre initiative.

betrouwbaarheid van de rekeningen en de regelmatigheid en de wettigheid van de verrichtingen worden bevestigd, in verband met de rekeningen van de Gemeenschap of de door haar ingestelde organen;

- de Rekenkamer zendt aan de overige instellingen van de Gemeenschap een jaarverslag toe over het afgesloten begrotingsjaar, alsook opmerkingen of bijzondere verslagen met betrekking tot bijzondere vraagstukken en brengt advies uit op verzoek van één van de overige instellingen;

- de Rekenkamer staat het Europees Parlement en de Raad bij bij de controle op de uitvoering van de begroting.

II. 3.2.6. Het Economisch en Sociaal Comité

De artikelen 193 tot 198 van het Verdrag van Rome handelen over de bevoegdheden en de opdrachten van het Economisch en Sociaal Comité. De artikelen 194, 196 en 198 zijn gewijzigd door het Verdrag betreffende de Europese Unie.

Ofschoon het Comité nog steeds een louter adviesfunctie heeft, wordt het toch mondiger omdat het zijn reglement van orde niet meer door de Raad moet laten goedkeuren. De voorzitter hoeft niet meer te wachten op een verzoek van de Raad of de Commissie om het Comité bijeen te roepen.

De voor het uitbrengen van een advies gestelde termijn mag niet korter zijn dan één maand. Vroeger bedroeg die minimum termijn niet meer dan tien dagen. Zo krijgt het Comité een betere kans om tijdig een advies uit te brengen.

Overigens is het zo dat de bepalingen over de Economische en Monetaire Unie alsook over het burgerschap nergens voorzien in het raadplegen van het Economisch en Sociaal Comité, ofschoon die gebieden kennelijk tot zijn werksfeer behoren.

II. 3.3. Het Comité van de regio's

De oprichting van dit Comité getuigt van een wijzigende houding tegenover de regio's die voortaan beter vertegenwoordigd zijn.

Het Comité heeft een adviesfunctie en kan volgens het Verdrag door de Raad of door de Commissie geraadpleegd worden in zaken die hem aanbelangen.

Het treedt op samen met het Economisch en Sociaal Comité om aangelegenheden van gemeenschappelijk belang te behandelen.

De twee comités bezitten een gemeenschappelijke organisatiestructuur. Beide comités kunnen op eigen initiatief een advies uitbrengen.

II. 4. Le rôle des Parlements nationaux

Dans une première déclaration « relative au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne », la conférence fait part de sa conviction « qu'il est important d'encourager une plus grande participation des Parlements nationaux aux activités de l'Union européenne ».

A cet effet, les gouvernements des Etats membres sont enjoins à veiller à ce que les Parlements nationaux soient informés en temps utile des propositions de la Commission pour leur information ou pour un éventuel examen.

Il est à noter que cette déclaration va dans le sens de l'évolution existant dans la plupart des assemblées nationales des Etats membres de la Communauté, à savoir la volonté de contrôler plus efficacement les positions que les gouvernements nationaux défendent au niveau communautaire.

Cette évolution est également la preuve de la prise de conscience au niveau des Parlements nationaux de l'impact que la réglementation communautaire a atteint sur l'ordre juridique national.

Dans l'esprit de la subsidiarité, les Parlements nationaux ont sans nul doute un rôle à jouer qui dépasse l'examen éventuel des propositions. Il s'agit de placer ces propositions dans la perspective de la législation nationale existante et de préparer dès lors à un stade beaucoup plus précoce la transposition de directives qui constitue pour un pays comme la Belgique un réel problème.

Relevons que les Parlements nationaux n'ont pas attendu cette déclaration pour se rencontrer et se tenir informés de leurs expériences et problèmes respectifs dans la perspective de la Communauté. Les réunions semestrielles de la C.O.S.A.C. (Conférence des Organes spécialisés en Affaires Communautaires) en fournissent la preuve.

Dans l'optique de la réduction du déficit démocratique, l'obligation contenue dans la déclaration relative à la Conférence des Parlements pour le président du Conseil européen et pour le président de la Commission de faire rapport sur l'état de l'Union à chaque session de la conférence des Parlements, constitue un progrès modeste mais indéniable.

II. 4. De rol van de nationale Parlementen

In een eerste verklaring « betreffende de rol van de nationale Parlementen in de Europese Unie », acht de Conferentie het van belang een grotere betrokkenheid van de nationale Parlementen bij de werkzaamheden van de Unie te stimuleren.

Daartoe worden de regeringen van de Lid-Staten verzocht erop toe te zien dat de nationale parlementen tijdig, ter informatie of voor eventuele bespreking, de beschikking kunnen krijgen over alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie.

Voorts valt nog te noteren dat deze verklaring aansluit bij de ontwikkeling die in de meeste nationale assemblées van de Lid-Staten van de Gemeenschap momenteel gaande is, nl. de wil om de standpunten die de nationale regeringen bij de Gemeenschap verdedigen, doeltreffender te controleren.

Deze ontwikkeling levert tevens het bewijs dat de nationale parlementen er zich terdege van bewust zijn dat de communautaire regelgeving grote invloed heeft op de nationale rechtsorde.

In de geest van het subsidiariteitsbeginsel hebben de nationale Parlementen ongetwijfeld een taak die verder gaat dan het eventueel bespreken van de voorstellen. Deze voorstellen moeten immers opgenomen worden in de geldende nationale wetgeving en zo kan in een vroeger stadium begonnen worden met de voorbereiding van het omzetten van richtlijnen in de nationale wetgeving, wat voor een land als België een reëel probleem vormt.

In dit verband wijzen wij erop dat de nationale parlementen deze verklaring niet afgewacht hebben om elkaar te ontmoeten en elkaar op de hoogte te houden van ervaringen en problemen in verband met de Gemeenschap. Het beste bewijs daarvan vormen de halfjaarlijkse vergaderingen van C.O.S.A.C. (de Conferentie van de commissies gespecialiseerd in de communautaire aangelegenheden).

Met het oog op het aanvullen van het democratisch tekort, valt er een weliswaar bescheiden doch onmiskenbare vooruitgang vast te stellen aangezien de verklaring betreffende de Conferentie van de Parlementen aan de voorzitter van de Europese Raad en de voorzitter van de Commissie de verplichting oplegt om tijdens iedere zitting van de Conferentie van de Parlementen verslag uit te brengen over de stand van de Unie.

CHAPITRE III

L'APRES-MAASTRICHT

III.1. Implications du traité sur l'Union européenne

III.1.1. Pour l'ensemble de la Communauté

On ne peut ouvrir ce chapitre sans faire référence au résultat négatif du référendum danois. Interprété par les uns comme l'expression d'un nationalisme d'arrière-garde, par les autres comme le rejet d'une bureaucratie sans garanties démocratiques suffisantes, il pose sans aucun doute un problème de taille sur le plan juridique. Les ministres des Affaires étrangères ont décidé de poursuivre les procédures de ratification et exclu toute renégociation du traité. Cela ne résout nullement les problèmes qui vont surgir — à supposer qu'aucun problème supplémentaire de ratification ne survienne dans un autre Etat membre — lors de la mise en œuvre.

III.1.1.1. Les problèmes liés à la ratification

a) Dans la plupart des Etats membres, la ratification est surtout l'affaire des Parlements.

Avant le sommet de Maastricht, plusieurs d'entre eux avaient fait connaître leur intention de suivre attentivement les réactions du Parlement européen au contenu du traité.

Pour certains (Chambre des députés italienne et Chambre des représentants de Belgique), un rejet par le Parlement européen entraînerait automatiquement le rejet par leur propre assemblée; pour le Sénat de Belgique, l'avis exprimé par le Parlement européen serait pris en compte.

Comme le Parlement européen s'est prononcé en faveur de la ratification du traité, celle-ci ne s'en trouvera guère retardée.

b) Deux Etats membres étaient dès le départ tenus d'organiser un référendum populaire au sujet de la ratification.

Le référendum danois s'est soldé par un vote négatif à peine majoritaire, mais suffisant pour rejeter le traité dans ce pays.

Les critiques envers le « non » danois ont suscité des réactions en sens divers. Outre son incidence, plutôt

HOOFDSTUK III

NA MAASTRICHT

III.1. Gevolgen van het Verdrag voor de Europese Unie

III.1.1. Voor de gehele Gemeenschap

Men kan dit hoofdstuk niet aansnijden zonder te verwijzen naar het negatief resultaat van het Deense referendum. Sommigen interpreteren dit als de uitdrukking van een nationalistisch achterhoedegevecht, terwijl anderen het zien als de afwijzing van een bureaucratie die onvoldoende democratische waarborgen biedt. Er rijst echter ongetwijfeld een levensgroot juridisch probleem. De Ministers van Buitenlandse Zaken hebben besloten de bekrachtigingsprocedures voort te zetten en hebben elke nieuwe onderhandeling van het Verdrag uitgesloten. Hiermee zijn de problemen voor de toekomstige tenuitvoerlegging niet van de baan, in de veronderstelling dat er in een andere Lid-Staat geen bijkomende problemen opduiken bij de bekrachtiging.

III.1.1.1. Problemen in verband met de bekrachtiging

a) In de meeste Lid-Statens is de bekrachtiging voornamelijk een aangelegenheid voor de parlements.

Vóór de Top van Maastricht hadden verschillende onder hen het voornemen te kennen gegeven dat ze de reacties van het Europees Parlement op de inhoud van het Verdrag aandachtig zouden volgen.

Voor sommige parlements (de Italiaanse Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers) zou een verwerping door het Europees Parlement automatisch de verwerping door hun eigen vergadering meebrengen; de Belgische Senaat zou rekening houden met het advies van het Europees Parlement.

Aangezien het Europees Parlement zich uitgesproken heeft voor de bekrachtiging van het Verdrag, zal die procedure niet veel vertraging ondervinden.

b) Twee Lid-Statens waren vanaf het begin verplicht een volksraadpleging te organiseren over de bekrachtiging.

In het Deense referendum hebben de neenstemmen met een zeer kleine meerderheid gewonnen, maar het was voldoende om het Verdrag te verwerpen.

De kritiek op het Deense « neen » heeft uiteenlopende reacties opgeroepen. Het is moeilijk te oorde-

difficile à évaluer, sur le comportement du citoyen irlandais appelé à s'exprimer le 18 juin 1992 et qui l'a fait de façon positive par 69 p.c., le résultat danois a provoqué l'annonce du référendum en France, décision qui était longtemps restée en suspens.

c) Dans un premier temps, les débats concernant la ratification se sont axés sur l'aspect juridique.

La ratification du traité présuppose dans de nombreux Etats membres une révision de leur charte fondamentale puisque le traité confère à tout citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant le droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales dans l'Etat membre où il réside dans les mêmes conditions que les ressortissants de cet Etat.

C'est le cas en Allemagne, en Belgique (où la révision de la Constitution serait reportée par le Gouvernement au-delà de la ratification du traité sur l'Union européenne; voir ci-dessous au point 1.2.1), au Luxembourg, et au Portugal.

Dans certains Etats membres, l'avis d'une Cour constitutionnelle ou du Conseil d'Etat a été requis au sujet de l'opportunité de la révision de la Constitution.

On ne connaît pas encore à l'heure actuelle la teneur de ces différents avis, sauf en Belgique.

Depuis le résultat négatif du référendum danois, les discussions concernant la procédure de ratification ont cédé le pas à l'interrogation sur les effets résultant du « non » danois et surtout à l'évaluation du traité par le citoyen européen.

Dans quelques Etats membres, le débat sur la ratification est lié à d'autres questions. En Grèce, l'on débattera en même temps de la ratification du traité sur l'Union européenne et de l'adhésion à l'Union de l'Europe occidentale. En Allemagne, on établit un lien informel entre la ratification du traité de Maastricht et celle des accords de Schengen. Dans d'autres Etats membres enfin, les parlementaires ont mis l'accent sur le lien existant entre la ratification et l'acceptation du Paquet Delors II. C'est le cas des Etats intéressés au Fonds de cohésion économique et sociale: l'Espagne, l'Irlande (de façon explicite) et le Portugal (de façon implicite).

Dans certains Etats membres, la ratification du traité sur l'Union verra l'extension de l'influence du Parlement national sur l'activité communautaire de son propre gouvernement. Pour le Parlement français, cela se traduit par l'acquisition du droit de voter

len welke weerslag de Deense afwijzing heeft gehad op het stemgedrag van de Ieren die zich op 18 juni 1992 moesten uitspreken en die het Verdrag met een meerderheid van 69 pct. hebben goedgekeurd. De aankondiging van het referendum in Frankrijk, een beslissing die lange tijd open is gebleven, is er echter pas gekomen naar aanleiding van het Deense resultaat.

c) Aanvankelijk was het debat over de bekrachtiging toegespitst op het juridische aspect.

De bekrachtiging van het Verdrag vereist in talrijke Lid-Staten een herziening van hun fundamentele wet, aangezien het Verdrag iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een Lid-Staat waarvan hij geen onderdaan is, het actief en passief stemrecht toekent bij gemeenteraadsverkiezingen in de Lid-Staat waar hij verblijft, onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die Staat.

Dat is zo in Duitsland, in België (waar de herziening van de Grondwet door de Regering wordt uitgesteld tot na de bekrachtiging van het Verdrag over de Europese Unie; zie hieronder punt 1.2.1), in Luxemburg en in Portugal.

In sommige Lid-Staten moest een Grondwettelijk Hof of de Raad van State een advies uitbrengen aangaande de wenselijkheid van de grondwetsherziening.

Op dit ogenblik is de inhoud van deze verschillende adviezen nog niet gekend, behalve in België.

Sinds het negatieve resultaat van het Deense referendum hebben de gesprekken aangaande de bekrachtigingsprocedure moeten wijken voor de vraag naar de gevolgen van het Deense « neen » en vooral voor de beoordeling van het Verdrag door de Europese burger.

In enkele Lid-Staten is het debat over de bekrachtiging verbonden met andere kwesties. In Griekenland wordt terzelfdertijd gediscussieerd over de bekrachtiging van het Verdrag over de Europese Unie en de toetreding tot de Westeuropese Unie. In Duitsland wordt een informele band gelegd tussen de bekrachtiging van het Verdrag van Maastricht en de bekrachtiging van de Schengen-akkoorden. In andere Lid-Staten ten slotte hebben de parlementsleden de nadruk gelegd op de band die er bestaat tussen de bekrachtiging en de aanvaarding van het pakket-Delors II. Dat is het geval voor de landen die betrokken zijn bij het Cohesiefonds: Spanje, Ierland (expliciet) en Portugal (impliciet).

In sommige Lid-Staten kan het nationale Parlement, naar aanleiding van de bekrachtiging van het Verdrag over de Unie, zijn invloedssfeer verruimen tot de Gemeenschapsactiviteiten van zijn eigen Regering. Het Franse Parlement verwerft op die wijze een

des résolutions d'initiative sur l'activité communautaire; pour le Parlement allemand, par un accroissement de ses possibilités de contrôle.

En Grande-Bretagne et en Allemagne, les assemblées parlementaires interviendront une seconde fois pour le passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire. Au Danemark, l'on avait annoncé un référendum pour ce passage.

Lors des premiers échanges de vues que le Comité d'avis a consacrés au traité, la question concernant les effets d'une non-ratification par ne serait-ce qu'un Etat membre a été soulevée par différents membres. Cette question est restée sans réponse précise.

Lors du premier échange de vues, un membre a exprimé la crainte de voir la ratification encourir un retard important, tout comme cela avait été le cas pour l'Acte unique. Ce même membre n'avait pas exclu un report comparable à celui qui a suivi les négociations en vue de l'achèvement de l'Espace économique européen.

Ce n'est que depuis le « non » danois que la question a pris un caractère plus aigu. L'optimisme de bon aloi au lendemain de la signature du traité présupposant un processus de ratification sans problèmes majeurs, n'est plus du tout à l'ordre du jour. La ratification pose des problèmes d'un tout autre ordre que ceux liés à la révision des Constitutions de certains Etats membres. Un traité signé à douze ne peut être ratifié à onze.

III. 1.1.2. L'accroissement de l'efficacité de la Communauté

L'expérience de la mise en œuvre de l'Acte unique a montré qu'une extension du vote à la majorité qualifiée engendre une efficacité accrue de la Communauté.

En ce sens, le traité de Maastricht constitue un progrès par une large extension du vote à la majorité qualifiée à tous les domaines soumis à la codécision sauf deux, et à tous les cas d'application de la procédure de coopération.

Il reste par contre à démontrer que la nouvelle procédure de codécision amènera une plus grande efficacité. Au départ, tant sa complexité que la période sur laquelle elle peut s'étaler risquent d'engendrer lenteurs et problèmes de procédure.

L'existence du protocole sur la politique sociale à côté des dispositions sociales contenues dans le texte du traité, ne favorise pas une prise de décision efficace

recht om uit eigen beweging resoluties aan te nemen over de activiteiten van de Gemeenschap; aan het Duitse Parlement worden meer controlemogelijkheden toegekend.

In Groot-Brittannië en in Duitsland zullen de parlementaire vergaderingen een tweede maal hun zeg krijgen wanneer de derde fase van de Economische en Monetaire Unie ingaat. In Denemarken was een referendum aangekondigd bij die overgang.

Tijdens de eerste gedachtenwisselingen over het Verdrag die in het Adviescomité hebben plaatsgevonden, rees bij verschillende leden al de vraag naar de gevolgen van een niet-ratificatie, al was het maar door één Staat. Op deze vraag is geen precies antwoord geformuleerd.

Tijdens de eerste gedachtenwisseling heeft een lid uiting gegeven aan zijn vrees dat de bekrachtiging een aanzienlijke vertraging oploopt, zoals dat ook gebeurd is bij de Europese Akte. Hetzelfde lid hield het niet voor onmogelijk dat de vertraging vergelijkbaar zou zijn met de opgelopen vertraging na de onderhandelingen met het oog op de totstandbrenging van de Europese economische ruimte.

De vraag is slechts acuut geworden sinds het Deense neen. De optimistische verwachting na de ondertekening van het Verdrag, dat het bekrachtigingsproces geen grote problemen zou opleveren, is weggekijnd. Bij de bekrachtiging rijzen problemen die van een heel andere aard zijn dan die welke verbonden zijn aan de grondwetsherziening in bepaalde Lid-Staten. Een Verdrag ondertekend door de twaalf Staten, kan niet worden bekrachtigd door elf Staten.

III. 1.1.2. Doeltreffender werking van de Gemeenschap

De ervaringen naar aanleiding van de tenuitvoerlegging van de Europese Akte hebben aangetoond dat een uitbreiding van de stemming met gekwalificeerde meerderheid tot een efficiënter werking van de Gemeenschap leidt.

In die zin is met het Verdrag van Maastricht vooruitgang geboekt, de stemming met gekwalificeerde meerderheid wordt uitgebreid tot alle domeinen die aan de medebeslissing zijn onderworpen, uitgezonderd twee, en tot alle gevallen waar de samenwerkingsprocedure wordt toegepast.

Anderzijds moet nog worden bewezen dat de nieuwe medebeslissingsprocedure tot een grotere efficiëntie leidt. Want die procedure is zo ingewikkeld en kan worden gespreid over een zo lange periode dat zij aanleiding kan geven tot traagheid en procedureproblemen.

Het bestaan van het protocol betreffende de sociale politiek naast de sociale bepalingen die in de tekst van het Verdrag voorkomen, is niet bevorderlijk voor een

et rapide puisqu'elle ouvre la discussion du choix de la base juridique pour chaque décision relevant du domaine social.

En ce qui concerne la politique étrangère et de sécurité commune, l'intégration du secrétariat de l'ancienne coopération politique européenne au secrétariat du Conseil devrait entraîner un fonctionnement plus efficace.

Les mêmes résultats peuvent être attendus de la rationalisation que signifie le passage de différentes enceintes éparpillées à une seule coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures comportant une meilleure coordination et la rationalisation décrites au chapitre consacré à ces matières.

Enfin, l'efficacité de l'Union dépendra surtout de sa composition. Une géométrie à caractère relativement variable par l'existence du protocole à onze sur la politique sociale pourrait le devenir beaucoup plus encore si un ou plusieurs Etats membres signataires du texte ne participent pas à son exécution.

Si l'on exclut cette dernière éventualité — mais les circonstances le permettent-elles? — la Communauté, ou plutôt l'Union sort mieux armée du sommet de Maastricht qu'elle n'y était entrée. Reste le fait qu'elle n'a pas encore traversé l'épreuve de la ratification.

III. 1.1.3. Le développement de la cohérence

Le traité de Maastricht marque le rapprochement des activités existant en dehors du traité sur base intergouvernementale, d'un fonctionnement proprement communautaire, puisque les activités appartenant au deuxième et au troisième pilier de l'Union européenne ont été rapprochées des institutions de la Communauté par certaines passerelles.

La cohérence qui résultera de la fusion matérielle des secrétariats des différentes enceintes rassemblées par le traité sur la coopération dans le domaine de la justice et des affaires intérieures et du secrétariat général de la coopération politique avec le secrétariat général du Conseil a, d'après le Représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés européennes, un impact plus profond que le contenu du traité.

De ce point de vue également, le protocole sur la politique sociale constitue un élément à risque: le fait que onze Etats membres aient décidé de sortir de la Communauté pour signer un accord constitue un précédent qui, par ses effets ultérieurs, peut mener à la dégradation de la cohérence atteinte.

efficiënte en snelle besluitvorming, aangezien bij elke beslissing over sociale kwesties de weg openligt voor discussies over de keuze van de rechtsgrond.

Wat het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid betreft, wordt het secretariaat van de voormalige Europese politieke samenwerking opgenomen in het secretariaat van de Raad en dat zou aanleiding moeten geven tot een efficiëntere werking.

Hetzelfde resultaat mag worden verwacht van de rationalisering die volgt uit het onderbrengen van verschillende versnipperde instanties bij één samenwerkingsverband op het gebied van justitie en binnenlandse zaken. In het hoofdstuk over deze beleidsmateries is al gesproken over de betere coördinatie en de rationalisatie die hieruit voortvloeit.

De efficiënte werking van de Unie zal tenslotte voornamelijk afhangen van haar samenstelling. Een betrekkelijk flexibele houding zal noodzakelijk blijken wegens het bestaan van het protocol betreffende de sociale politiek — een protocol met elf — en er zal nog veel meer flexibiliteit vereist zijn indien een of meer ondertekenende Lid-Staten niet deelnemen aan de tenuitvoerlegging van de tekst.

Indien men die laatste mogelijkheid uitsluit — maar is dat gezien de omstandigheden mogelijk? — komt de Gemeenschap of veeleer de Unie uit de Top van Maastricht beter gewapend te voorschijn dan ervoor. Niettemin moet de Unie de proef van de bekrachtiging nog doorstaan.

III. 1.1.3. Verbeterde samenhang

Het Verdrag van Maastricht brengt een toenadering tot stand tussen de activiteiten die buiten het Verdrag plaatsvinden op intergouvernementele basis, en de wezenlijk communautaire werking, want vanuit de tweede en de derde pijler van de Europese Unie worden overstapmogelijkheden ingevoerd naar de instellingen van de Gemeenschap.

De samensmelting van de secretariaten van de verschillende instanties die als gevolg van het Verdrag zullen samenwerken inzake justitie en binnenlandse zaken en het secretariaat generaal van de politieke samenwerking met het secretariaat generaal van de Raad zal, volgens de Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Europese Gemeenschappen, meer dan de inhoud van het Verdrag, de samenhang bevorderen en stimuleren.

Uit hetzelfde oogpunt bekeken brengt het protocol betreffende de sociale politiek risico's mee: het feit dat elf Lid-Staten besloten hebben uit de Gemeenschap te stappen om een overeenkomst te ondertekenen, vormt een precedent waarvan de gevolgen achteraf kunnen leiden tot een aantasting van de bereikte samenhang.

III. 1.1.4. L'introduction de la dimension régionale

Par l'article 146, les gouvernements nationaux acquièrent la possibilité de faire représenter les Etats membres par des membres des Exécutifs communautaires et régionaux au sein des Conseils. Cette modification est de la plus haute importance pour les Etats fédéraux fortement régionalisés. Elle nécessitera une organisation et une coordination plus poussées entre les niveaux de pouvoir national et régionaux. Il s'agira en effet d'éviter des prises de position contradictoires dans différents Conseils par des représentants de ces différents niveaux de pouvoir.

Le Comité des régions, institué par l'article 198.A, constitue la première reconnaissance d'une dimension régionale au sein de la Communauté. Son poids en tant qu'organe consultatif dépendra de la qualité de ses membres. La nature de sa composition, au sujet de laquelle un membre a interrogé le Représentant permanent, reste assez floue dans les termes du texte.

Le Représentant permanent n'a pu, à ce stade, fournir de précisions autres que le fait que ces délégués seront des responsables politiques. Le choix de ces derniers sera effectué par les gouvernements nationaux respectifs. On ne pouvait atteindre plus d'uniformité dans la procédure de choix dans la mesure où le degré d'autonomie des Régions varie fortement d'un Etat membre à un autre.

Par le traité de Maastricht, les Régions ont obtenu droit de cité. Il est clair qu'aux termes du traité, ce sont les Etats membres qui restent seuls responsables. Cela se marque par exemple dans les critères énoncés pour bénéficier du soutien du Fonds de cohésion économique et sociale. Plusieurs membres ont souligné le problème soulevé par des régions pauvres appartenant à des pays riches qui ne pourront donc en bénéficier.

Il est à prévoir que le statut des Régions prendra une importance grandissante au sein de la Communauté. Cette exigence se manifeste par exemple clairement au niveau des Länder allemands, qui disposent en outre de leviers leur permettant d'exercer une pression sur leur gouvernement fédéral.

Dans le cas de la Belgique, l'absence de responsabilisation des Régions en ce qui concerne les déficits excessifs met en évidence l'absence de hiérarchie des normes. Il est actuellement impossible à l'autorité nationale d'imposer des contraintes budgétaires aux Régions, alors que l'Etat central, lui, s'en voit imposer de sévères dans le cadre de la convergence préparant l'Union économique et monétaire.

La reconnaissance de la réalité des Régions telle qu'elle ressort du traité sur l'Union européenne est encore à l'état embryonnaire et ouvre la voie à des aménagements ultérieurs qui devront placer les

III. 1.1.4. Regionale dimensie

Via artikel 146 krijgen de nationale regeringen de mogelijkheid de Lid-Staten binnen de Raden te doen vertegenwoordigen door leden van de gemeenschaps- en gewestregeringen. Deze wijziging is van het grootste belang voor sterk geregionaliseerde federale Staten. Er zal een meer doorgedreven organisatie en coördinatie nodig zijn tussen de nationale en de regionale overheden. Voorkomen dient te worden dat in de onderscheiden Raden tegenstrijdige standpunten worden ingenomen door de vertegenwoordigers van de verschillende gezagsniveaus.

Het Comité van de regio's ingesteld bij artikel 198.A is de eerste stap naar een erkenning van de regionale dimensie binnen de Gemeenschap. Zijn gewicht als raadgevend orgaan zal afhangen van de kwaliteit van zijn leden. De samenstelling van dat Comité, waarover een lid aan de Permanente Vertegenwoordiger een vraag heeft gesteld, wordt in de tekst vrij vaag omschreven.

De Permanente Vertegenwoordiger heeft in dat stadium geen andere details kunnen verstrekken dan dat de afgevaardigden politieke gezagsdragers zullen zijn. De keuze van deze laatsten zal berusten bij de respectieve nationale regeringen. Meer uniformiteit in de keuzeprocedure kon niet worden bereikt, aangezien de graad van autonomie van de regio's sterk verschilt van Lid-Staat tot Lid-Staat.

Door het Verdrag van Maastricht hebben de regio's burgerrecht verkregen. Het is duidelijk dat, naar luid van het Verdrag, alleen de Lid-Staten verantwoordelijk zijn. Dat komt bijvoorbeeld tot uiting in de criteria vastgesteld om steun te kunnen genieten van het Cohesiefonds. Verscheidene leden hebben gewezen op het probleem van de arme regio's in de rijke landen, die dus geen beroep kunnen doen op dat Fonds.

Verwacht wordt dat de regio's een steeds belangrijker positie zullen innemen binnen de Gemeenschap. Deze eis komt bijvoorbeeld tot uiting op het niveau van de Duitse Länder, die bovendien over hefboomen beschikken die hen in staat stellen pressie uit te oefenen op de Bondsregering.

In het geval van België is het ontbreken van een responsabilisering van de regio's wat betreft de buitensporige tekorten een bewijs dat er geen normenhiërarchie is. De nationale overheid kan momenteel de regio's geen budgettaire beperkingen opleggen, terwijl de centrale Staat zelf strenge beperkingen opgelegd krijgt in het kader van de convergentie die een voorbereiding is op de Economische en Monetaire Unie.

De erkenning van de regio's, zoals blijkt uit het Verdrag over de Europese Unie, verkeert nog in embryonaal stadium en zal later aangepast moeten worden door de regio's de verantwoordelijkheid te

Régions devant les responsabilités découlant de l'autonomie qu'elles ont souhaitée et obtenue dans plusieurs Etats membres.

III. 1.1.5. Les implications budgétaires du paquet Delors II

En 1988, le plafond des ressources communautaires a été fixé à 1,20 p.c. du P.I.B. pour l'année terminale de 1992. Pour 1997, la Commission propose de relever le plafond à 1,37 p.c., ce qui correspond à une augmentation de 20 milliards d'écus en crédits de paiement.

Les réalisations nouvelles visées par cette augmentation se présentent de la façon suivante:

- l'amplification de la cohésion économique et sociale: une augmentation de 11 milliards d'écus. Ce montant est considéré comme l'augmentation minimale pour réussir la cohésion par le président de la Commission;
- l'amélioration de la compétitivité européenne, réseaux, réorientation de la politique de recherche, formation et reconversion professionnelles: une augmentation de 3,5 milliards d'écus;
- le développement des actions extérieures de la Communauté: une augmentation de 3,5 milliards d'écus;
- la création d'une réserve pour dépenses exceptionnelles éventuelles (900 millions d'écus).

Les perspectives financières de la Communauté, telles que les présente la Commission, sont les suivantes.

doen dragen die voortvloeit uit de autonomie die zij in sommige Lid-Staten hebben gewenst en ook verkregen.

III. 1.1.5. Budgettaire weerslag van het pakket-Delors II

In 1988 werd het plafond van de communautaire middelen vastgesteld op 1,20 pct. van het B.B.P. voor het jaar 1992. De Commissie stelt voor het plafond tegen 1997 op te trekken tot 1,37 pct., wat neerkomt op een verhoging met 20 miljard ecu in de vorm van betalingskredieten.

De nieuwe verwezenlijkingen die door deze vermeerderingen worden beoogd, zijn de volgende:

- de verhoging van de economische en sociale samenhang: een vermeerdering met 11 miljard ecu. Dat bedrag wordt door de Voorzitter van de Commissie beschouwd als de minimale verhoging die noodzakelijk is voor het slagen van deze operatie;
- de verhoging van de Europese concurrentiekracht, netwerken, heroriëntatie van het beleid inzake onderzoek, beroepsopleiding en omscholing: een vermeerdering met 3,5 miljard ecu;
- de ontwikkeling van het externe optreden van de Gemeenschap: een verhoging met 3,5 miljard ecu;
- het aanleggen van een reserve voor eventuele uitzonderlijke uitgaven (900 miljoen ecu).

Volgens de Commissie zien de financiële perspectieven van de Gemeenschap er als volgt uit:

| Crédits d'engagement — Vastleggingskredieten (En milliards d'écus 1992) — (In miljarden ecu 1992) | 1987 | 1992 | 1997 |
|---|-----------|-------------|-------------|
| I. Politique agricole commune. — <i>Gemeenschappelijk landbouwbeleid</i> | 32,7 | 35,3 | 39,6 |
| II. Actions structurelles (dont le Fonds de cohésion). — <i>Structureel optreden (waaronder het Cohesiefonds)</i> | 9,1 | 18,6 | 29,3 |
| III. Politiques internes (autres que les actions structurelles). — <i>Intern beleid (met uitzondering van het structureel optreden)</i> | 1,9 | 4,0 | 6,9 |
| IV. Actions extérieures. — <i>Extern optreden</i> | 1,4 | 3,6 | 6,3 |
| V. Dépenses d'administration. — <i>Administratieve uitgaven en terugbetalingen</i> | 5,9 | 4,0 | 4,0 |
| VI. Réserves. — <i>Reserves</i> | 0 | 1,0 | 1,4 |
| Total. — Totaal | 51 | 66,5 | 87,5 |
| Crédits de paiement nécessaires. — <i>Noodzakelijke betalingskredieten</i> | 49,4 | 63,2 | 83,2 |
| — en pourcentage du P.I.B. — <i>in percentage van het B.B.P.</i> | 1,05 % | 1,15 % | 1,34 % |
| Plafond des ressources propres (en pourcentage du P.I.B.) (pas de plafond sauf T.V.A.) — <i>Bovengrens van de eigen middelen (in percentage van het B.B.P.) (geen bovengrens behalve B.T.W.):</i> | 1,40 % | 1,20 % | 1,37 % |

N.B. : Taux de croissance annuel moyen du P.I.B. : 87-92 (Réalisé) 3,1 p.c.; 92-97 (Hypothèse) 2,5 p.c.

Les réactions des différents Etats membres à ces propositions se font en fonction des avantages escomptés de l'action communautaire.

Les Etats membres qui bénéficieront du Fonds de cohésion considèrent que la contribution demandée par la Commission aux Etats membres sous le signe de la cohésion est à peine suffisante.

A l'opposé, un Etat tel que l'Allemagne, qui n'a rien à espérer — en bénéfice direct, s'entend — du Fonds de cohésion et qui est confronté à l'effort de la réunification, n'est pas enclin à réaliser un effort financier beaucoup plus significatif que celui qu'il livre actuellement.

Le débat que les ministres des Finances des Etats membres auront à tenir dans ce contexte, portera essentiellement sur les deux thèmes suivants:

- une évaluation budgétaire générale des propositions actuelles de la Commission;
- une discussion plus approfondie au sujet du financement du budget de la Communauté.

III.1.1.6. Les échéances imposées par le traité aux institutions communautaires

Pour autant que les ratifications aient lieu avant la fin de 1992, le traité lui-même doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1993.

Dans le cas contraire, l'entrée en vigueur se fera le premier jour du mois suivant le dépôt du dernier acte de ratification. (art. R — Dispositions finales).

Il serait dès lors logique de ne voir aucune date précédant le 1^{er} janvier 1993 figurer au calendrier issu de l'Accord de Maastricht. C'est pourtant le cas en ce qui concerne le choix des sièges de l'Institut monétaire européen et de la Banque centrale européenne.

* Avant la fin de 1992

- Article 37 du Protocole sur les statuts du Système européen de banques centrales et de la Banque centrale européenne: décision relative au siège de la Banque centrale européenne.
- Article 13 du Protocole sur les statuts de l'Institut monétaire européen: décision relative au siège de l'Institut monétaire européen.
- Déclaration relative au nombre des membres de la Commission et du Parlement européen.

N.B. : Gemiddeld jaarlijks groeipercentage van het B.B.P.: 87-92 (Gerealiseerd) 3,1 pct.; 92-97 (Hypothese) 2,5 pct.

De manier waarop de verschillende Lid-Staten op deze voorstellen hebben gereageerd, hangt in ruime mate af van de voordelen die zij verwachten van het optreden van de Gemeenschap.

Lid-Staten die de voordelen van het Cohesiefonds genieten, gaan ervan uit dat de bijdrage die de Commissie met het oog op de samenhang aan de Lid-Staten vraagt, nauwelijks toereikend is.

Daartegenover staat dat een Lid-Staat als Duitsland, dat geen enkel rechtstreeks voordeel te verwachten heeft van het Cohesiefonds en bovendien de prijs van zijn hereniging moet betalen, niet erg geneigd is om nog veel meer bij te dragen dan het momenteel al doet.

De bespreking die de ministers van Financiën van de Lid-Staten daarover zullen voeren, zal in hoofdzaak over de twee volgende thema's gaan:

- een algemene budgettaire evaluatie van de huidige voorstellen van de Commissie;
- een meer diepgaande bespreking over de financiering van het budget van de Gemeenschap.

III.1.1.6. Streefdata die het Verdrag aan de communautaire instellingen oplegt

Voor zover de bekrachtigingen vóór eind 1992 plaatshebben, zal het Verdrag zelf in werking treden op 1 januari 1993.

In het andere geval treedt het Verdrag in werking op de eerste dag van de maand die volgt op het neerleggen van de laatste akte van bekrachtiging (art. R — Slotbepalingen).

Het zou dus logisch zijn dat het tijdschema als gevolg van het Verdrag van Maastricht geen enkele datum vermeldt vóór 1 januari 1993. Nochtans is dat wel het geval voor de keuze van de zetel van het Europees Monetair Instituut en die van de Europese Centrale Bank.

* Vóór eind 1992

- Artikel 37 van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Stelsel van Centrale Banken en van de Europese Centrale Bank: besluit over de plaats waar de zetel van de Europese Centrale Bank gevestigd zal worden.
- Artikel 13 van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Monetair Instituut: besluit over de plaats waar de zetel van het Europees Monetair Instituut gevestigd zal worden.
- Verklaring betreffende het aantal leden van de Commissie en van het Europees Parlement.

Cette question doit être traitée à la fin de 1992 au plus tard, en vue d'aboutir à un accord qui permettra d'établir la base juridique nécessaire à la fixation du nombre des membres du Parlement européen en temps voulu pour les élections de 1994.

- Déclaration des membres de l'Union de l'Europe occidentale: «Les Etats qui sont membres de l'Union européenne sont invités à adhérer à l'Union de l'Europe occidentale (...) ou à devenir observateurs s'ils le souhaitent. Dans le même temps, les autres Etats européens membres de l'O.T.A.N. sont invités à devenir membres associés de l'Union de l'Europe occidentale d'une manière qui leur donne la possibilité de participer pleinement aux activités de l'Union de l'Europe occidentale.

Les Etats membres de l'Union de l'Europe occidentale partent de l'hypothèse que les traités et accords correspondant aux propositions ci-dessus seront conclus avant le 31 décembre 1992.»

*** Avant la fin de 1993 ou avant le 1^{er} janvier 1994**

- Article 8.B, alinéa 2: Dispositions concernant le droit de vote actif et l'éligibilité aux élections au Parlement européen.

- Article 8.E: Premier rapport triennal de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social sur l'application des dispositions concernant la citoyenneté.

- Article 104.A: Le Conseil précise les définitions concernant l'interdiction de l'accès privilégié aux institutions financières.

- Article 104.C, alinéa 14: Le Conseil fixe les modalités et les définitions en vue de l'application des dispositions du Protocole sur la procédure applicable en cas de déficit excessif.

- Article 109.E: Le Conseil évalue les progrès réalisés en matière de convergence économique et monétaire.

- Article 109.E, alinéa 3: Le 1^{er} janvier 1994 commence la deuxième phase de la réalisation de l'Union économique et monétaire.

- Art. 109.F, alinéa 1^{er}: Dès le début de la deuxième phase, un Institut monétaire européen est institué et exerce ces tâches.

Jusqu'au 1^{er} janvier 1994, on lit «Comité des Présidents» au lieu de «Institut monétaire européen».

- Articles 129.C, 130.D et Protocole sur la cohésion économique et sociale: Création du Fonds de cohésion le 31 décembre 1993 au plus tard.

Deze kwestie moet uiterlijk eind 1992 behandeld worden ten einde een akkoord te bereiken dat het mogelijk maakt te voorzien in de rechtsgrondslag die nodig is om tijdig voor de verkiezingen van 1994 het aantal leden van het Europees Parlement vast te stellen.

- Verklaring betreffende de Westeuropese Unie: «De Staten die lid zijn van de Europese Unie worden uitgenodigd om tot de Westeuropese Unie toe te treden (...) of om waarnemer te worden indien zij dat wensen. Tegelijkertijd worden de andere Europese Staten die lid zijn van de N.A.V.O., uitgenodigd geassocieerd lid van de Westeuropese Unie te worden op een wijze die hun de mogelijkheid biedt ten volle aan de activiteiten van de Westeuropese Unie deel te nemen.

De Lid-Staten van de Westeuropese Unie nemen aan dat de verdragen en overeenkomsten die overeenkomen met bovenstaande voorstellen, vóór 31 december 1992 zullen worden gesloten.»

*** Vóór eind 1993 of vóór 1 januari 1994**

- Artikel 8.B, lid 2: Bepalingen over het actief en passief kiesrecht bij de verkiezingen voor het Europees Parlement.

- Artikel 8.E: Eerste driejaarlijks verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité over de toepassing van de bepalingen over het burgerschap van de Unie.

- Artikel 104.A: De Raad stelt de definities vast voor de toepassing van het verbod op de bevoorrechte toegang tot de financiële instellingen.

- Artikel 104.C, lid 14: De Raad stelt nadere voorschriften en definities vast voor de toepassing van het Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten.

- Artikel 109.E: De Raad evalueert de vooruitgang die met betrekking tot de economische en monetaire convergentie is geboekt.

- Artikel 109.E, lid 3: Op 1 januari 1994 begint de tweede fase voor de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie.

- Art. 109.F, lid 1: Aan het begin van de tweede fase wordt een Europees Monetair Instituut opgericht en vangt het zijn taken aan.

Tot 1 januari 1994 vermeldt de tekst «Comité van Presidenten» in plaats van «Europees Monetair Instituut».

- Artikel 129.C, 130.D en Protocol betreffende de economische en sociale samenhang: Ten laatste op 31 december 1993 wordt het Cohesiefonds opgericht.

- Déclaration relative au droit d'accès à l'information: la Conférence a recommandé à la Commission de soumettre au Conseil, au plus tard en 1993, un rapport sur des mesures visant à accroître l'accès du public à l'information dont disposent les institutions.

- Déclaration relative à l'asile: le Conseil examinera en priorité les questions concernant la politique d'asile des Etats membres avec pour objectif d'adopter, pour le début de 1993, une action commune visant à en harmoniser des aspects.

Avant la fin de 1993, le Conseil examinera, sur la base d'un rapport, l'application des dispositions de l'article K.9 à l'asile (transfert à la Communauté).

*** Avant la fin de 1994**

- Article 8.B, alinéa 1^{er}: Dispositions en matière de droit de vote et d'éligibilité aux élections communales, à arrêter par le Conseil.

*** Avant la fin de 1995 ou avant le 1^{er} janvier 1996**

- Article 158, alinéa 3: La nouvelle procédure de nomination de la Commission sera appliquée le 7 janvier 1995 pour la première fois. Le 6 janvier 1995 se termine le mandat du Président et des membres de la Commission qui débute le 7 janvier 1993.

*** Avant la fin de 1996**

- Article 100.C: A partir du 1^{er} janvier 1996, le Conseil décide à la majorité qualifiée de la liste d'Etats tiers pour lesquels un visa est requis. Le Conseil doit décider avant cette date de l'introduction d'un modèle uniforme de visa.

- Article 109.F, alinéa 3: Pour le 31 décembre 1996 au plus tard, l'I.M.E. précise le cadre réglementaire, organisationnel et logistique dont le S.E.B.C. a besoin pour accomplir ses tâches lors de la troisième phase. Ce cadre est soumis pour décision à la B.C.E. à la date de sa mise en place.

- Article 4 du Protocole sur les statuts de l'Institut monétaire européen

L'Institut monétaire européen précise le cadre réglementaire, organisationnel et logistique dont le Système européen de banques centrales a besoin pour accomplir ses tâches au cours de la troisième phase, conformément au principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre.

- Verklaring betreffende het recht op toegang tot informatie: de Conferentie beveelt de Commissie aan uiterlijk in 1993 aan de Raad verslag uit te brengen over maatregelen om de toegang van het publiek tot de informatie waarover de instellingen beschikken, te vergroten.

- Verklaring betreffende het asielbeleid: de Raad zal prioriteit verlenen aan de behandeling van de vraagstukken in verband met het asielbeleid van de Lid-Staten, met als doel begin 1993 een gemeenschappelijk optreden vast te stellen om de aspecten van dat beleid te harmoniseren.

De Raad onderzoekt vóór eind 1993 op basis van een verslag eveneens de kwestie van de eventuele toepassing van artikel K.9 op het asielbeleid (overdracht aan de Gemeenschap).

*** Vóór eind 1994**

- Artikel 8.B, lid 1: Bepalingen inzake het actief en passief kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen, waarvoor de Raad de nadere regelingen moet vaststellen.

*** Vóór eind 1995 of vóór 1 januari 1996**

- Artikel 158, lid 3: De nieuwe benoemingsprocedure van de Commissie is voor het eerst van toepassing op 7 januari 1995. Op 6 januari 1995 verstrijkt de ambtsperiode van de Voorzitter en de leden van de Commissie, die op 7 januari 1993 is aangevangen.

*** Vóór eind 1996**

- Artikel 100.C: Vanaf 1 januari 1996 stelt de Raad met gekwalificeerde meerderheid de lijst op van de derde Staten waarvan de onderdanen in het bezit van een visum moeten zijn. Vóór die datum moet de Raad een beslissing nemen over de invoering van een uniform visummodel.

- Artikel 109.F, lid 3: Uiterlijk op 31 december 1996 werkt het E.M.I. het juridische, organisatorische en logistieke kader uit dat nodig is om het E.S.C.B. in de derde fase zijn taken te laten vervullen. Dit kader wordt met het oog op vaststelling voorgelegd aan de E.C.B. op het tijdstip van haar oprichting.

- Artikel 4 van het Protocol betreffende de statuten van het Europees Monetair Instituut

Het Europees Monetair Instituut werkt het juridische, organisatorische en logistieke kader uit dat nodig is om het Europees Stelsel van Centrale Banken in de derde fase zijn taken te laten vervullen, met inachtneming van het beginsel van een openmarkteconomie met vrije mededinging.

• Article 109.J, alinéa 3: Décision éventuelle du début de la troisième phase de l'Union économique et monétaire et fixation éventuelle de la date d'entrée en vigueur de la troisième phase.

• Article N des dispositions finales, alinéa 2

Une conférence intergouvernementale sera convoquée en 1996 pour examiner, conformément aux objectifs énoncés aux articles A et B des dispositions communes, les dispositions du traité pour lesquelles une révision est prévue.

• Déclaration relative à la protection civile, à l'énergie et au tourisme

Examen de la question de l'introduction dans le traité de titres relatifs à la protection civile, à l'énergie et au tourisme.

• Déclaration relative à la hiérarchie des actes communautaires

Evaluation de la possibilité de revoir la classification des actes communautaires en vue d'établir une hiérarchie appropriée entre les différentes catégories de normes.

Article 189.B, alinéa 8: Elargissement du champ d'application de la procédure dite de codécision.

Article J.4, alinéa 6: La politique étrangère et de sécurité commune.

III.1.2. Pour la Belgique

III.1.2.1. Problèmes liés à la ratification

On a invoqué l'article 25bis de la Constitution (*L'exercice de pouvoirs déterminés peut être attribué par un traité ou par une loi à des institutions de droit international public*) pour considérer que la ratification du traité ne posait aucun problème du point de vue constitutionnel.

La disposition de l'article 8.B du traité sur l'Union n'appartient cependant pas au domaine couvert par l'article 25bis puisqu'il ne transfère pas de pouvoirs à des institutions de droit international mais qu'il donne un droit, réservé explicitement aux citoyens belges par la Constitution, à des ressortissants étrangers.

L'avis que le Conseil d'Etat a émis au sujet du projet de ratification procède de la même analyse. Il dit que l'article 4 de la Constitution précise que seuls les ressortissants belges sont titulaires de droits politiques et que, par conséquent, l'article 4 est, dans son alinéa 2, en contradiction avec l'article 8.B du traité qui prévoit les droits électoraux actifs et passifs pour chaque

• Artikel 109.J, lid 3: Eventueel besluit over de aanvang van de derde fase van de Europese Monetaire Unie en eventuele vaststelling van de datum voor het ingaan van de derde fase.

• Artikel N van de slotbepalingen, lid 2

In 1996 wordt er een intergouvernementele conferentie bijeengeroepen om de bepalingen van het Verdrag waarvoor een herziening wordt beoogd, te bestuderen overeenkomstig de doelstellingen als omschreven in de artikelen A en B van de gemeenschappelijke bepalingen.

• Verklaring betreffende civiele bescherming, energie en toerisme

Onderzoek van de vraag of er in het Verdrag titels opgenomen dienen te worden betreffende civiele bescherming, energie en toerisme.

• Verklaring betreffende de hiërarchie van de communautaire besluiten

De evaluatie van de mogelijkheid de indeling van de communautaire besluiten te herzien om een passende hiërarchie tussen de onderscheiden categorieën van besluiten vast te stellen.

Artikel 189.B, lid 8: Verruiming van de toepassings sfeer van de zogeheten medebeslissingsprocedure.

Artikel J.4, lid 6: Het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

III.1.2. Voor België

III.1.2.1. Problemen in verband met de bekrachtiging

Men heeft zich beroepen op artikel 25bis van de Grondwet (*De uitoefening van bepaalde machten kan door een verdrag of door een wet worden opgedragen aan volkenrechtelijke instellingen*) om te stellen dat de bekrachtiging van het Verdrag geen enkel grondwettelijk probleem opleverde.

De bepaling van artikel 8.B van het Verdrag over de Unie behoort echter niet tot het terrein dat wordt bestreken door artikel 25bis aangezien het geen bevoegdheden overdraagt aan volkenrechtelijke instellingen, maar aan buitenlandse onderdanen een recht verleent dat door de Grondwet uitdrukkelijk alleen aan de Belgen is toegekend.

Het advies dat de Raad van State heeft uitgebracht over het bekrachtigingsontwerp gaat van dezelfde gedachtengang uit. In dat advies staat te lezen dat volgens artikel 4 van de Grondwet de uitoefening van de politieke rechten alleen is weggelegd voor de Belgische onderdanen en daarom in zijn tweede lid in strijd is met artikel 8.B van het Verdrag, dat in actief en pas-

citoyen de l'Union résidant dans un Etat membre dont il n'est pas ressortissant; que la Constitution doit dès lors être adaptée dans son article 4; que, par ailleurs, la Constitution doit être modifiée avant la ratification du traité.

Comme l'article 8.B du traité sur l'Union européenne n'a pas d'effet immédiat, le Gouvernement estime que la ratification peut précéder la révision et a déposé le projet de ratification à la Chambre des représentants.

Bien que cette demande soit rendue possible par la formulation de l'article 8.B et qu'elle ne constitue pas une nouveauté dans l'ordre juridique belge, elle porte préjudice à la Constitution en sa qualité de garante des droits des citoyens.

III.1.2.2. Implications budgétaires de la mise en œuvre du traité

III.1.2.2.1. En fonction de l'entrée dans l'Union économique et monétaire

Le but poursuivi étant d'accéder à l'Union économique et monétaire dans le premier groupe d'Etats membres, l'effort budgétaire est à fournir dans les toutes premières années à venir.

Dans le cas de la Belgique, il s'agit d'un effort draconien d'assainissement des finances publiques. C'est, comme il a été démontré au chapitre consacré à l'Union économique et monétaire, au niveau des critères du déficit budgétaire et de la dette publique que la Belgique s'éloigne excessivement des critères arrêtés. Cet effort est prioritaire aux yeux du Gouvernement belge.

Lors de l'audition des partenaires sociaux par le Comité d'avis, M. W. Beirnaert, administrateur-directeur général de la F.E.B., a fait la communication suivante à ce sujet:

« L'effort le plus conséquent est à livrer avant 1994. A ce moment, des recommandations pourront en effet être formulées à l'adresse des Etats membres au sujet du respect des programmes de convergence qu'ils doivent soumettre avant le 1^{er} janvier 1994. Il serait désastreux pour la crédibilité de notre politique de change si la Belgique se faisait taper sur les doigts par les institutions communautaires. Grâce à la politique d'échange que notre pays a menée ces dernières années, la différence entre les taux d'intérêt à long terme allemand et belge, qui s'élevait à plus ou moins 2 p.c. au début de 1990, a pu être ramenée à la zone des 0,85 p.c. en décembre 1991. Si les fondements de cette politique étaient menacés, le nouvel accroissement de la différence entre les taux d'intérêt serait catastro-

sief kiesrecht voorziet voor iedere burger van de Unie die verblijf houdt in een Lid-Staat waarvan hij geen onderdaan is; dat daarom artikel 4 van de Grondwet moet worden aangepast; dat daarenboven de Grondwet moet worden herzien vóór het Verdrag bekrachtigd kan worden.

Aangezien artikel 8.B van het Verdrag over de Europese Unie niet onmiddellijk uitwerking krijgt, meent de Regering dat de bekrachtiging kan voorafgaan aan die herziening en bijgevolg heeft zij het ontwerp tot bekrachtiging ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Hoewel dit mogelijk wordt gemaakt door de formulering van artikel 8.B en dit geen nieuwigheid vormt in de Belgische rechtsorde, wordt hiermee de Grondwet geschaad in haar functie van waarborg voor de rechten van de burgers.

III.1.2.2. Budgettaire weerslag van de toepassing van het Verdrag

III.1.2.2.1. Voor de toetreding tot de Economische en Monetaire Unie

Aangezien het nagestreefde doel is toe te treden tot de Economische en Monetaire Unie in de eerste groep van Lid-Statens, moet de begrotingsinspanning worden geleverd in de eerstkomende jaren.

In het geval van België gaat het om een drastische sanering van de openbare financiën. Zoals is aangehouden in het hoofdstuk gewijd aan de Economische en Monetaire Unie, staat België, inzake begrotingsdeficit en openbare schuld, zeer ver af van de verdragscriteria. Deze inspanning is in de ogen van de Belgische Regering prioritaair.

Tijdens de hoorzitting van het Adviescomité met de sociale partners, heeft de heer W. Beirnaert, administrateur-directeur-generaal van het V.B.O. daarover de volgende mededeling gedaan:

« De grootste inspanning zal tussen nu en 1994 moeten worden geleverd. Op dat ogenblik zullen aan de Lid-Statens immers aanbevelingen kunnen worden gedaan voor het naleven van de convergentieprogramma's die zij vóór 1 januari 1994 moeten neerleggen. Het zou voor de geloofwaardigheid van ons wisselbeleid rampzalig zijn mocht België door de communautaire instellingen op de vingers worden getikt. Dank zij het wisselbeleid dat ons land de jongste jaren heeft gevoerd, kon het verschil tussen de Duitse en Belgische rentetarieven op lange termijn, dat begin 1990 zowat 2 pct. bedroeg, in december 1991 tot ongeveer 0,85 pct. worden teruggebracht. Als de grondvesten van dit beleid in gevaar komen, dan zal de daaruit voortvloeiende nieuwe vergroting

phique pour nos finances publiques. Il ne faut pas perdre de vue que chaque hausse d'un point coûte quelque 80 milliards à notre pays.»

La F.E.B. pose donc clairement les mêmes priorités que le Gouvernement.

III.1.2.2.2. En fonction du paquet Delors II

A. Les implications budgétaires générales des propositions

L'augmentation proposée du budget communautaire est de 20 milliards d'écus entre 1993 et 1997. Pour apprécier budgétairement ce montant, il est utile de se rappeler que cette augmentation se compose pour une première partie de ce que l'on peut appeler l'augmentation normale du budget communautaire, parce qu'elle résulte du fait que les ressources financières de la Communauté sont exprimées en termes du P.N.B. de celle-ci.

A côté de cela, la spécificité du paquet Delors II consiste à proposer de relever sensiblement les ressources financières exprimées en termes de P.N.B. au cours des cinq prochaines années pour les porter de 1,20 p.c. à 1,37 p.c. du P.N.B. communautaire.

Les négociateurs belges trouvent qu'il faut surtout tenir compte du second élément pour apprécier sérieusement l'effet du paquet Delors II. L'augmentation correspondant à celui-ci s'élève à quelque 10,5 milliards d'écus pour les cinq prochaines années. En termes budgétaires belges, cela représente, d'ici à 1997, une incidence budgétaire de 26 milliards de francs. Par rapport à l'augmentation « ordinaire », cela équivaut à une augmentation annuelle d'environ 5 milliards.

La perspective de cette croissance sensible de la contribution communautaire a incité le Gouvernement, sans remettre en cause l'engagement européen de la Belgique, à annoncer dans la déclaration gouvernementale une analyse critique de ces propositions budgétaires.

Pour traduire cette attitude, on part du principe que l'augmentation proposée de 20 milliards d'écus est une position maximaliste de la Commission européenne. Le président de celle-ci a délimité lui-même la marge de négociation en disant que l'augmentation finale devait se situer quelque part entre les 11 et les 20 milliards d'écus. Le montant de 11 milliards d'écus représente l'effort supplémentaire proposé pour la politique structurelle de la Communauté. Cela signifie en premier lieu une augmentation importante des crédits pour les fonds structurels existants.

Il y a lieu d'y ajouter la charge résultant de la création du fonds de cohésion, sur lequel un accord a été

van het verschil tussen de rentevoeten rampzalig zijn voor onze overheidsfinanciën. Men mag immers niet vergeten dat elk bijkomend percentpunt ons land ongeveer 80 miljard kost.»

Het V.B.O. stelt dus duidelijk dezelfde prioriteiten als de Regering.

III.1.2.2.2. Voor het pakket-Delors II

A. Algemene budgettaire weerslag van de voorstellen

De voorgestelde verhoging van de gemeenschapsbegroting bedraagt 20 miljard ecu tussen 1993 en 1997. Om dit bedrag budgettair in te schatten, is het nuttig voor ogen te houden dat die verhoging voor een eerste deel bestaat uit wat men de normale verhoging van de gemeenschapsbegroting kan noemen omdat die voortvloeit uit het feit dat de financiële middelen van de Gemeenschap uitgedrukt zijn in termen van het B.N.P. van de Gemeenschap.

Daarnaast bestaat het specifieke van het Delors II-pakket in het voorstel, het plafond van de financiële middelen uitgedrukt in B.N.P.-termen gevoelig op te trekken over de komende vijf jaar, om het van 1,20 pct. te brengen op 1,37 pct. van het B.N.P. van de Gemeenschap.

De Belgische onderhandelaars vinden dat men vooral met het tweede element rekening dient te houden om het effect van het Delors II-pakket op een ernstige manier in te schatten. De verhoging die hiermede overeenstemt bedraagt ongeveer 10,5 miljard ecu over de volgende vijf jaar. In Belgische begrotings-termen betekent dit tegen 1997 een budgettaire weerslag van 26 miljard Belgische franken. Boven de « gewone » verhoging betekent dit een jaarlijkse verhoging van ongeveer 5 miljard.

Het vooruitzicht van deze aanzienlijke groei van de communautaire bijdrage heeft de Regering ertoe aangezet, zonder afbreuk te doen aan het Europese engagement van België, reeds in de Regeringsverklaring een kritische analyse van deze begrotingsvoorstellen aan te kondigen.

Om deze houding te vertalen, gaat men ervan uit dat de voorgestelde verhoging van 20 miljard ecu een maximalistische opstelling vanwege de Europese Commissie is. De voorzitter van de Europese Commissie heeft zelf de onderhandelingsruimte afgebakend door te stellen dat de uiteindelijke verhoging ergens binnen de elf en de twintig miljard ecu hoort te liggen. Het bedrag van 11 miljard ecu vertegenwoordigt de voorgestelde bijkomende inspanning voor het structuurbeleid van de Gemeenschap. Dit betekent in de eerste plaats een belangrijke verhoging van de kredieten voor de bestaande structuurfondsen.

Hierbij dient de last voortvloeiend uit de oprichting van het cohesiefonds te worden gevoegd,

réalisé au sommet de Maastricht. Ce fonds servira spécifiquement à permettre aux quatre Etats membres les plus pauvres (Espagne, Portugal, Grèce et Irlande) de rattraper plus rapidement leur retard économique.

L'idée dominante, exprimée par M. Delors, est qu'il sera difficile de réduire notablement ce montant de 11 milliards. Il constitue un seuil de négociation. Pour d'autres parties de la proposition budgétaire, il existe une marge importante pour réduire considérablement certains montants. C'est par exemple le cas des dépenses de recherche et de développement, qui sont estimées à 3,5 milliards d'écus en cinq ans. Bien que les représentants belges souscrivent pleinement à cette priorité, ils trouvent que cette estimation est en réalité trop généreuse.

Au cours des négociations, ils invoqueront également l'élément suivant pour l'évaluation de l'incidence budgétaire. Dans les limites actuelles des ressources financières — 1,20 p.c. du P.N.B. — il subsiste des marges sensibles pour répondre encore pendant au moins deux ans aux besoins de la Communauté. Comme on l'a dit plus haut, ce 1,20 p.c. du P.N.B. implique déjà automatiquement une augmentation des ressources dont la Communauté peut disposer. Or, dans les circonstances actuelles, ce plafond n'est pas atteint. La marge est en moyenne de 0,05 p.c. du P.N.B. Au cours des deux dernières années, les dépenses finales de la Communauté se sont situées autour de 1,09 p.c. seulement. Ces marges demandent donc à être reconsidérées sérieusement.

En outre, la hausse proposée du plafond entraînera des augmentations considérables dès 1993 et surtout en 1994. De plus, il s'agit précisément de la période pendant laquelle des Etats membres devront consentir des efforts budgétaires cruciaux dans le cadre de la convergence économique devant aboutir à l'Union monétaire. Ce double effort engendrera logiquement une situation conflictuelle.

Le ministre des Finances belge propose par conséquent un remodelage de la contribution, prévoyant un effort initial moins important. Il vaudrait mieux remettre le gros effort pour le paquet Delors II jusqu'à ce que l'assainissement ait atteint sa vitesse de croisière dans les différents Etats membres.

B. La position du ministre des Finances quant à la révision proposée du mécanisme de financement

Les propositions de la Commission européenne touchent la Belgique d'une façon très désavantageuse et quasi isolée. Aussi la Belgique formule-t-elle des

waarover tijdens de Top van Maastricht een overeenkomst werd bereikt. Dit fonds zal specifiek worden benut om de vier armere Lid-Statens (Spanje, Portugal, Griekenland en Ierland) tijdens het proces van economische convergentie in de mogelijkheid te stellen hun economische achterstand versneld bij te benen.

De heersende overtuiging, o.m. vertolkt door de heer Delors, luidt dat het moeilijk zal zijn dit bedrag van 11 miljard ecu aanzienlijk te verminderen. Het geldt als een drempel voor de onderhandelingen. Voor andere gedeelten van het begrotingsvoorstel bestaat er een belangrijke marge om bepaalde bedragen aanzienlijk te verminderen. Hiertoe rekent men bijvoorbeeld de uitgaven voor onderzoek en technologische ontwikkeling die op 3,5 miljard ecu over 5 jaar worden geraamd. Hoewel deze prioriteit volledig door de Belgische vertegenwoordigers wordt onderschreven, vinden zij deze raming eigenlijk te ruim.

Zij zullen in de loop van de besprekingen ook het volgende element ter evaluatie van het budgettaire effect aansnijden. Binnen het huidige plafond van de financieringsmiddelen — 1,20 pct. van het B.N.P. — bestaan gevoelige marges om zeker nog tijdens een tweetal jaar aan de behoeften van de Gemeenschap tegemoet te komen. Zoals hierboven vermeld houdt deze 1,20 pct. van het B.N.P. reeds automatisch een verhoging in van de middelen waarover de Gemeenschap kan beschikken. Nu wordt dit plafond in de huidige omstandigheden niet bereikt. De marge bedraagt gemiddeld 0,05 pct. van het B.N.P. In de laatste twee jaren schommelen de uiteindelijke uitgaven van de Gemeenschap maar rond de 1,09 pct. Deze marges zijn dus aan een grondige herwaardering toe.

Daarbij bevat het profiel van de voorgestelde stijging van het plafond reeds voor 1993 en vooral 1994 aanzienlijke stijgingen. Bovendien is dit precies de periode waarin Lid-Statens in het kader van de economische convergentie naar de Monetaire Unie toe, cruciale begrotingsinspanningen zullen moeten leveren. De eis van deze dubbele inspanning leidt logischerwijze tot een conflictsituatie.

De Belgische Minister van Financiën stelt dan ook voor een andere profilering van de bijdrage uit te werken waarbij de aanvankelijke inspanning wat lager ligt. Het zou verkieslijk zijn de zware inspanning voor het Delors II-pakket uit te stellen tot het moment waarop de sanering in de verschillende Lid-Statens haar kruissnelheid heeft bereikt.

B. De stellingen van de Minister van Financiën in verband met de voorgestelde herziening van het financieringsmechanisme

De voorstellen van de Europese Commissie treffen België op een bijzonder nadelige en vrijwel geïsoleerde manier. Er zijn dan ook fundamentele

objections fondamentales quant à la manière dont la Commission aborde le financement de la Communauté. La discussion part de l'accord conclu au sommet de Maastricht et qui promet aux quatre Etats membres les plus pauvres (les « pays de cohésion ») de corriger les éléments régressifs dans le mécanisme de financement de la Communauté.

Celui-ci se compose de quatre sources: les prélèvements agricoles, les prélèvements douaniers, la T.V.A. — la source la plus importante — et le P.N.B.

La source T.V.A. provient d'un prélèvement sur une assiette de T.V.A. Chaque année, celle-ci est fixée uniformément sur un ensemble de biens de consommation, que l'on va imposer dans chaque Etat membre.

L'assiette de la T.V.A. est traditionnellement plus grande dans les Etats membres pauvres. C'est ainsi qu'elle représente en 1992 quelque 75 p.c. du P.N.B. pour le Portugal, 56 p.c. pour l'Espagne, alors qu'elle n'atteint que 45,85 p.c. pour la Belgique et 41,23 p.c. pour le Danemark. Cela s'explique en partie par le fait que la part de la consommation dans le P.N.B. est traditionnellement plus élevée dans les Etats membres pauvres que dans les Etats membres riches.

Ce principe quasi général a pour conséquence que les Etats membres pauvres se sentent lésés en ce qui concerne le financement du budget communautaire et demandent un réaménagement.

Un accord de principe a été conclu à ce propos à Maastricht; il doit être mis en œuvre dans le paquet Delors.

Une correction similaire avait déjà été incorporée en 1988 dans le paquet Delors I. L'on décida alors de réduire l'assiette de la T.V.A. à 55 p.c. du P.N.B.; en d'autres termes, là où un ensemble de biens de consommation dépasse les 55 p.c., l'on n'en tient pas compte. L'on a également décidé à ce moment de ne jamais imposer l'assiette de la T.V.A. à plus de 1,4 p.c.

Les propositions découlant du sommet de Maastricht tendent à renforcer cette double limitation. On propose ainsi de fixer désormais le plafond à 50 p.c. du P.N.B. et de ramener le taux de taxation à 1 p.c. Ce prélèvement moindre au profit du budget communautaire sera compensé en sollicitant davantage la source P.N.B. Cette source sert en fait à titre résiduel; elle contribue par des crédits budgétaires au financement du budget communautaire. Toutefois, pour la Belgique, cette opération est défavorable, car elle entraîne un surcoût annuel de 56 millions d'écus, soit environ 2,5 milliards de francs par an.

bezwaren van Belgische zijde over de wijze waarop de Commissie de financiering van de Gemeenschap aanpakt. De discussie gaat uit van een overeenkomst die op de Top van Maastricht werd bereikt en waardoor aan de vier armere Lid-Staten (de « cohesielanden ») beloofd werd de elementen van regressiviteit te verbeteren in het financieringsmechanisme van de Gemeenschap.

Dit gebeurt via vier bronnen: de landbouwheffingen, de douaneheffingen, de B.T.W.-bron — die de voornaamste is —, en de B.N.P.-bron.

De B.T.W.-bron komt voort uit een heffing op een B.T.W.-grondslag. Deze wordt elk jaar eenvormig vastgesteld op een pakket verbruiksgoederen waarop men in elke Lid-Staat een aanslag gaat heffen.

De B.T.W.-grondslag ligt traditioneel hoger in de armere Lid-Staten. Zo vertegenwoordigt de B.T.W.-grondslag voor Portugal in 1992 nagenoeg 75 pct. van het B.N.P., voor Spanje 56 pct., terwijl hij voor België 45,85 pct. en voor Denemarken 41,23 pct. bereikt. Een element van verklaring hiervoor is dat in armere Lid-Staten het consumptie-aandeel in het B.N.P. traditioneel hoger ligt dan in rijkere Lid-Staten.

Dit vrijwel algemene principe heeft tot gevolg dat de armere Lid-Staten zich in de financiering van de gemeenschapsbegroting benadeeld voelen en hiervoor een herschikking vragen.

In Maastricht bereikte men hierover een principiële overeenkomst die dan naar het Delors-pakket moet worden vertaald.

In 1988, werd een gelijkaardige correctie reeds opgenomen in het Delors I-pakket. Toen werd beslist de B.T.W.-grondslag af te toppen op 55 pct. van het B.N.P. m.a.w.: waar het consumptiepakket de 55 pct. gaat overschrijden, houdt men er geen rekening mee. Men heeft toen tevens beslist hoe dan ook geen hogere grondslag dan 1,4 pct. te heffen op de B.T.W.-grondslag.

De voorstellen die uit de Top van Maastricht voortvloeien, strekken ertoe deze dubbele beperking te versterken. Zo stelt men voor nu op 50 pct. van het B.N.P. af te toppen en de aanslagvoet terug te brengen tot 1 pct. Deze lagere heffing ten voordele van de gemeenschapsbegroting gaat men compenseren door de B.N.P.-bron sterker aan te spreken. Deze geldt in feite als residuele bron; zij draagt via begrotingskredieten bij tot de financiering van de gemeenschapsbegroting. Voor België valt deze operatie echter nadelig uit, daar er per jaar een meerkost uit voortvloeit van 56 miljoen ecu, hetgeen op ongeveer 2,5 miljard frank per jaar neerkomt.

Bien que le Danemark, l'Italie et, dans une mesure beaucoup moindre, les Pays-Bas soient également touchés par ce réaménagement, il ne s'agit que d'un nombre limité de pays.

Du côté belge, on n'est pas d'accord sur cet intérêt exclusif pour la source T.V.A. On défend la thèse selon laquelle il ne peut y avoir d'évaluation valable de la capacité contributive des différents Etats membres que si l'on prend en compte l'ensemble des sources. Avec une telle approche, il s'avère qu'en termes relatifs de pourcentage du P.N.B., la Belgique occupe la troisième place dans la Communauté. Sans doute cela s'explique-t-il partiellement par la part des prélèvements douaniers, qui est extrêmement élevée du fait du transit par les ports d'Anvers et de Rotterdam, ce qui débouche sur une position belge surévaluée. Le ministre des Finances lui-même le reconnaît.

Mais même si l'on ne tient pas compte des prélèvements douaniers et agricoles dans cette évaluation, on constate encore que la contribution belge dépasse la moyenne des Etats membres. Les contributions des Etats membres plus défavorisés sont également supérieures à la moyenne, alors que les contributions du Danemark, de l'Italie et du Royaume-Uni sont nettement en dessous de celle-ci.

La Belgique constitue dès lors dans cette configuration un cas particulier: bien que se situant déjà, avec sa contribution présente, au-dessus de la moyenne des Etats membres, elle est frappée durement par les nouvelles mesures.

Par ailleurs, le ministre belge des Finances dénonce un certain nombre d'imperfections méthodologiques dans l'approche choisie par la Commission.

On estime du côté belge que l'on a choisi le mauvais point de départ pour l'analyse. On a abordé la question non pas avec le souci d'aider plus efficacement les pays pauvres, mais plutôt dans l'intention de mettre une part plus considérable de l'effort à charge des pays les plus riches, ce qui est considéré dans les milieux belges comme une approche faussée. En outre, il semble que ce ne soit pas exclusivement les pays pauvres qui en recueilleront les fruits, mais aussi des Etats membres « riches » comme la France et l'Allemagne.

La dernière objection, fondamentale, que l'on formule du côté belge est que le glissement sensible qui s'opère de la source T.V.A. vers la source P.N.B. constitue un retour à la nationalisation des contributions au budget communautaire. On va, en effet, financer une partie plus importante de celui-ci par le biais de crédits budgétaires nationaux, ce qui suscitera évidemment des conflits, en particulier dans la phase actuelle de convergence et au moment où la Commission réclame une contribution supplémentaire considérable à charge des trésoreries nationales.

Hoewel ook Denemarken, Italië en in veel mindere mate Nederland door deze herschikking worden getroffen, blijft het om een beperkte groep landen gaan.

Van Belgische zijde is men het niet eens met die uitsluitende bekommernis om de B.T.W.-bron. De stelling wordt verdedigd dat een zinnige evaluatie van de bijdragecapaciteit van de verschillende Lid-Staten pas gebeurt wanneer men met het geheel van de bronnen gaat rekening houden. Bij dergelijke benadering blijkt dat België in relatieve termen van aandeel in het B.N.P. op de derde plaats in de Gemeenschap komt. Dit wordt weliswaar deels verklaard door het aandeel van de douaneheffingen, dat door de transit via de havens van Antwerpen en Rotterdam zeer hoog ligt, hetgeen tot een overgewaardeerde Belgische positie leidt. Dit geeft de Minister van Financiën zelf toe.

Maar zelfs als men geen rekening houdt met de douane- en de landbouwheffingen in deze evaluatie, komt men nog tot de vaststelling dat de Belgische bijdrage boven het gemiddelde van de Lid-Staten uitsteekt. De bijdragen van armere Lid-Staten liggen evenzeer hoger, daar waar de bijdragen van Denemarken, Italië en het Verenigd Koninkrijk gevoelig onder het gemiddelde liggen.

België vormt derhalve in deze configuratie een bijzonder geval: hoewel het met zijn huidige bijdrage reeds boven het gemiddelde van de Lid-Staten ligt, wordt het zwaar getroffen door de nieuwe maatregelen.

Voorts klaagt de Belgische Minister van Financiën een aantal methodologische tekorten aan bij de aanpak die de Commissie gekozen heeft.

Men meent aan Belgische zijde dat men voor de analyse het verkeerde uitgangspunt heeft gekozen. De benadering gebeurde niet vanuit een bekommernis om efficiëntere hulp aan de armere landen, maar eerder met de bedoeling de rijkere landen met een aanzienlijker deel van de inspanning te belasten. Dit wordt in Belgische kringen als een zeer vertekende benadering ervaren. Bovendien blijkt dat het niet uitsluitend de armere landen zijn die hiervan de vruchten zullen plukken, maar ook « rijke » Lid-Staten zoals Frankrijk en Duitsland.

Het laatste en tevens fundamentele bezwaar van Belgische zijde is, dat de gevoelige verschuiving van B.T.W.-bron naar B.N.P.-bron een terugkeer betekent naar de nationalisering van de bijdragen tot de gemeenschapsbegroting. Men gaat inderdaad voor een toenemend deel de gemeenschapsbegroting financieren via nationale begrotingskredieten, hetgeen zeer conflictueel werkt, in het bijzonder in de huidige fase van convergentie en op een ogenblik dat de Commissie een aanzienlijk bijkomend beroep doet op de bijdrage van de nationale schatkisten.

Cette option est critiquée non seulement en raison de la situation préoccupante de la Belgique, mais aussi compte tenu du souci de voir la Communauté se développer sainement. De plus, le ministre belge des Finances souhaite une responsabilisation plus grande de la Communauté à l'égard des moyens mis à la disposition de celle-ci.

Les négociateurs belges proposent dès lors d'ouvrir à présent la discussion sur une source supplémentaire de moyens, c'est-à-dire une sorte d'impôt européen. Cette discussion avait d'ailleurs été annoncée dès 1988.

Les positions concrètes que les Belges dégagent de ces différentes considérations sont les suivantes:

1. Le débat relatif aux corrections à apporter au mécanisme de financement doit être mené à la lumière de la capacité contributive globale et ne pas se limiter à la source T.V.A.

2. Le mécanisme proposé par la Commission doit être revu parce qu'il touche spécifiquement trois Etats membres et qu'il ne profite quand même pas principalement aux quatre pays les plus pauvres.

Les Douze doivent en premier lieu définir un effort au profit de ces quatre pays; cet effort doit être réparti proportionnellement entre les huit autres. Cet élément pèsera incontestablement beaucoup dans la négociation.

3. Il faut à présent entamer le débat sur l'impôt européen. Des pistes de réflexion ont déjà été proposées sur ce thème. Ainsi une discussion assez controversée est-elle en cours entre les Douze au sujet d'une écotaxe.

Dans ce contexte, la Belgique formule les suggestions suivantes.

a) Supposons que les Douze parviennent à un accord de principe sur l'écotaxe, que les nombreuses conditions économiques et sociales liées à un tel prélèvement pour l'environnement soient remplies et que l'on réussisse à constituer un ensemble acceptable autour de ce prélèvement. Une partie de celui-ci pourra alors, par exemple, prendre la forme d'un impôt européen que l'on affectera au financement du Fonds de cohésion. Etant donné que ce fonds doit notamment servir à financer des projets relatifs à l'environnement dans les Etats membres les plus pauvres, on établirait dès le départ un lien entre le financement et l'objectif et, de surcroît, on favoriserait la mise en place d'une solidarité.

b) Une autre proposition du ministre belge des Finances consiste dans l'instauration d'un prélèvement communautaire à la source sur les revenus de l'épargne; les Belges se sont toujours sentis très désavantagés sur ce point dans le débat européen. Dès l'instant où l'on réalise la libre circulation des capitaux, on doit également progresser sur le plan de l'harmonisation fiscale.

Afkeuring hierover wordt niet alleen geformuleerd uit bezorgdheid om de Belgische situatie maar ook uit bekommernis om een gezonde ontwikkeling van de Gemeenschap. Voorts streeft de Belgische Minister van Financiën naar een grotere responsabilisering van de Gemeenschap t.o.v. de middelen die haar ter beschikking worden gesteld.

De Belgische onderhandelaars stellen daarom voor, de discussie over een bijkomende middelenbron, namelijk een soort Europese belasting, nu te openen. Deze was trouwens reeds in 1988 aangekondigd.

De concrete standpunten die de Belgen uit deze verschillende beschouwingen trekken, zijn de volgende:

1. Men dient het debat over de correcties in het financieringsmechanisme in het licht van de globale bijdragecapaciteit te voeren en niet alleen op de B.T.W.-bron te richten.

2. Het mechanisme door de Commissie voorgesteld is aan herziening toe, daar het specifiek drie Lid-Statens treft en toch niet hoofdzakelijk aan de vier armere landen ten goede komt.

De Twaalf dienen in de eerste plaats een inspanning te bepalen ten voordele van deze vier landen; deze dient evenredig te worden verdeeld over de andere acht. Dit element zal zonder twijfel zwaar doorwegen in de onderhandeling.

3. Men dient de discussie over de Europese belasting nu te openen. Over dit thema zijn reeds een aantal denkplaatjes geopend. Zo is er een vrij controversiële discussie over een milieubelasting aan de gang onder de Twaalf.

In deze context formuleert België de volgende suggesties.

a) Stel dat de Twaalf een principiële overeenkomst over de milieubelasting bereiken, dat aan de talrijke economische en sociale voorwaarden voor dergelijke milieuheffing wordt voldaan en dat men erin slaagt een aanvaardbaar pakket rond deze heffing samen te stellen. Dan kan een gedeelte hiervan bijvoorbeeld de vorm aannemen van een Europese belasting die men voor de financiering van het cohesiefonds aanwendt. Daar dit Fonds o.m. moet dienen voor het financieren van milieuprojecten in de armere Lid-Statens, legt men meteen een band tussen financiering en doel en bevordert men bovendien het ontstaan van een solidariteit.

b) Een ander voorstel van de Belgische Minister van Financiën heeft betrekking op het instellen van een gemeenschappelijke bronheffing op het spaarinkomen; de Belgen hebben zich hierbij steeds sterk benadeeld gevoeld in het Europees debat. Vanaf het ogenblik dat men een vrije markt instelt voor het kapitaalverkeer moet men ook vooruitgang boeken op het stuk van de fiscale harmonisatie.

Jusqu'ici, la Commission européenne a refusé de parler d'un impôt européen comme cinquième source de moyens. Récemment une modification est apparue dans cette attitude.

C. L'appréciation des partenaires sociaux

1. La F.E.B.

La délégation belge a jusqu'à présent marqué de nettes réserves au sein du Conseil quant à l'aspect financement du paquet Delors. Elle a demandé un examen sur le fondement de chaque dépense proposée par la Commission. Vu l'assainissement budgétaire belge en cours pour respecter d'ici 1997 les critères d'accès à l'Union économique et monétaire et dans le contexte général d'un ralentissement de la croissance, la F.E.B. peut s'inscrire dans cette approche du Gouvernement belge. En outre, la F.E.B. rappelle la constatation faite par la Cour des comptes des Communautés européennes, laquelle indique clairement que, durant la période 1986-1990, la Belgique a été un important contributeur net au budget de la C.E.E.

Toute dépense supplémentaire au niveau de la Communauté européenne doit être économiquement justifiée et appréciée à la lumière du principe de subsidiarité qui a été approuvé par l'ensemble des Etats membres à Maastricht. Ceci implique que le financement des politiques communautaires, jugées utiles sur la base de leur plus-value par rapport à des politiques conduites au niveau de chaque Etat membre, doit s'accompagner d'une prise en considération des possibilités de substitution des dépenses nationales.

Moyennant cette contrainte et tout en estimant qu'il est trop tôt pour se prononcer sur le bien-fondé du montant global et des enveloppes individuelles des dépenses proposées dans le paquet Delors, la F.E.B. peut d'ores et déjà marquer son accord sur les grandes orientations stratégiques du paquet Delors II.

Remarques spécifiques

Tout en approuvant les trois priorités explicitées dans la partie consacrée à l'Union économique et monétaire et aux dispositions sociales et autour desquelles la Commission européenne propose d'organiser les dépenses de la Communauté dans la période 1993-1997, la F.E.B. tient à faire certains commentaires plus spécifiques concernant les domaines suivants.

Efficacité des politiques structurelles

La majeure partie de l'augmentation des ressources communautaires proposée est destinée à alimenter davantage les fonds structurels et à mettre en place un Fonds de cohésion destiné aux pays les moins prospères de la Communauté. La F.E.B. accueille favorable-

Tot hiertoe weigerde de Europese Commissie te praten over een Europese belasting als vijfde middenbron. Recent heeft zich een wijziging voorgedaan in deze houding.

C. Het standpunt van de sociale partners

1. Het V.B.O.

De Belgische delegatie heeft tot op heden binnen de Raad een duidelijke terughoudendheid aan de dag gelegd wat betreft de financiering van het pakket-Delors. Zij heeft een onderzoek gevraagd over de grondslag van elke door de Commissie voorgestelde uitgave. Gelet op de begrotingssanering die gaande is om in 1997 te voldoen aan de toetredingscriteria voor de Economische en Monetaire Unie en in de algemene context van vertraagde groei, kan het V.B.O. akkoord gaan met deze aanpak van de Belgische regering. Voorts herinnert het V.B.O. aan een vaststelling van de Rekenkamer van de Europese Gemeenschappen, nl. dat België tijdens de periode 1986-1990 een belangrijke netto-bijdrage heeft geleverd aan de E.E.G.-begroting.

Elke bijkomende uitgave op het niveau van de Europese Gemeenschap moet economisch verantwoord zijn en beoordeeld worden op grond van het subsidiariteitsbeginsel dat te Maastricht door alle Lid-Staten werd goedgekeurd. Dit betekent dat bij de financiering van de communautaire beleidslijnen die nuttig worden geacht op grond van hun meerwaarde in vergelijking met de beleidsopties van elke Lid-Staat, rekening moet worden gehouden met de vervangingsmogelijkheden van de nationale uitgaven.

Gelet op deze beperkingen en ervan uitgaand dat het te vroeg is om een uitspraak te doen over de grondigheid van het totale bedrag — en van de individuele bedragen — van de uitgaven die in het pakket-Delors worden voorgesteld, kan het V.B.O. nu reeds akkoord gaan met de globale strategische richtsnoeren van het pakket-Delors II.

Specifieke opmerkingen

Het V.B.O., dat het eens is met de drie prioriteiten die worden uiteengezet in het gedeelte gewijd aan de Economische en Monetaire Unie en de sociale bepalingen en waarop de uitgaven van de Gemeenschap in de periode 1993-1997 zullen worden afgestemd, indien het voorstel van de Europese Commissie wordt gevolgd, wil toch een meer specifieke commentaar geven op de volgende punten.

Doeltreffendheid van de structurele beleidsopties

Het grootste deel van de voorgestelde verhoging van de communautaire middelen is bestemd om de structuurfondsen te stijven en een Cohesiefonds in te stellen bestemd voor de minder welvarende landen van de Gemeenschap. Het V.B.O. staat positief tegen-

ment ces propositions qui soutiennent l'objectif d'une plus grande cohésion économique et sociale dans la Communauté. Toutefois, comme précisé ci-dessus, les sommes consacrées aux actions structurelles seraient inopérantes si certaines conditions n'étaient pas remplies.

Ainsi, l'efficacité et la transparence des fonds structurels existants doivent être renforcées. Il faut s'interroger sur la capacité des instruments structurels dont la Communauté dispose afin d'apprécier s'ils remplissent bien l'objectif qui leur a été assigné, à savoir la réduction des disparités entre les régions. Ceci implique une évaluation systématique des politiques structurelles de la Communauté, les résultats devant faire l'objet d'une publicité.

Dans ce contexte, il convient de signaler que le second rapport sur la mise en œuvre de la réforme des fonds structurels a mis en évidence le manque actuel d'évaluation, en particulier pour les régions relevant de l'objectif 2 qui concernent la Belgique. Des efforts devront être entrepris de manière continue afin d'y remédier.

La F.E.B. est également d'avis qu'une plus grande efficacité des fonds structurels nécessite une consultation des milieux industriels lors de l'élaboration des programmes de développement régionaux tout en leur donnant l'occasion de participer à l'examen, au suivi et à l'évaluation des cadres communautaires d'appui et programmes opérationnels.

L'octroi de l'aide dans le cadre du futur Fonds de cohésion est subordonné à la mise en place d'un programme de convergence, notamment en matière de déficit public. Ce programme de convergence fait l'objet d'un suivi communautaire dans le cadre du processus de surveillance multilatérale. La F.E.B. estime qu'il serait opportun d'envisager la possibilité d'étendre ce principe de la conditionnalité aux autres fonds structurels.

En ce qui concerne le Fonds de cohésion, la F.E.B. estime par ailleurs que si, d'une part, les études d'opportunité peuvent bénéficier d'un financement proche de 100 p.c., il faut, d'autre part, veiller à responsabiliser les organismes locaux bénéficiaires de ces fonds en limitant le financement communautaire des projets à 85 p.c.

Amélioration de la compétitivité des entreprises

La compétitivité des entreprises exige la mise en œuvre de politiques communautaires et nationales créant un environnement favorable à l'expansion des activités, basé sur un cadre économique stable, la réduction des charges administratives et financières et des conditions suffisamment flexibles permettant

over die voorstellen die streven naar meer economische en sociale samenhang binnen de Gemeenschap. Zoals hierboven echter vermeld, zullen de bedragen bestemd voor structurele acties niet doeltreffend zijn indien niet is voldaan aan een aantal voorwaarden.

De doeltreffendheid en de transparantie van de bestaande structuurfondsen moeten worden versterkt. Men moet zich vragen stellen over de capaciteit van de structurele instrumenten waarover de Gemeenschap beschikt om te beoordelen of zij beantwoorden aan hun doel, nl. het wegwerken van ongelijkheden tussen de regio's. Dit betekent dat er een systematische evaluatie moet worden gemaakt van de structurele beleidsopties van de Gemeenschap, en dat de resultaten daarvan moeten worden bekendgemaakt.

In die context dient erop te worden gewezen dat het tweede verslag over de hervorming van de structuurfondsen heeft aangetoond dat er momenteel een tekort is aan evaluatie, vooral voor de regio's onder doel 2, waaronder de Belgische regio's vallen. Er moeten dus continu maatregelen worden genomen om dat te verhelpen.

Het V.B.O. is ook van oordeel dat voor een grotere doelmatigheid van de structuurfondsen het advies van industriële kringen nodig is bij het opstellen van programma's voor regionale ontwikkeling, en dat zij ook moeten kunnen deelnemen aan het onderzoek, de follow-up en de evaluatie van de communautaire ondersteuning en de operationele programma's.

Het toekennen van steun in het kader van het toekomstige Cohesiefonds wordt afhankelijk gemaakt van het opstellen van convergentieprogramma's, inzonderheid inzake het deficit van de overheidsfinanciën. Deze convergentieprogramma's moeten door de Gemeenschap worden gevolgd via multilaterale toezichtprocedures. Het V.B.O. meent dat het nuttig zou zijn de mogelijkheid te onderzoeken dit beginsel uit te breiden tot de andere structuurfondsen.

Wat het Cohesiefonds betreft is het V.B.O. trouwens van oordeel dat, nu het zo is dat de haalbaarheidsstudies momenteel voor nagenoeg 100 pct. kunnen worden gefinancierd, men er anderzijds moet op toezien de lokale instellingen die uit deze fondsen kunnen putten, te responsabiliseren door de communautaire financiering van de projecten te beperken tot 85 pct.

Verbetering van de concurrentiekracht van de ondernemingen

Voor een goede concurrentiepositie van de ondernemingen moet het communautaire en nationale beleid erop gericht zijn een klimaat te scheppen dat gunstig is voor de uitbreiding van de activiteiten, gebaseerd op een stabiel economisch kader, de beperking van de administratieve en financiële lasten

aux entreprises de s'adapter aux modifications constantes de la demande et du marché. Dans ce contexte, l'achèvement du marché intérieur est prioritaire.

L'approche horizontale de la politique industrielle doit être privilégiée. Lorsque des initiatives sectorielles d'intérêt communautaire s'avèrent nécessaires, elles doivent être accessibles sans discrimination entre entreprises et ne pas créer de distorsion de concurrence.

Orientation de la recherche et du développement technologique vers les besoins des entreprises

La Commission européenne propose l'orientation de la recherche communautaire vers des projets plus proches du marché au lieu de se limiter à la recherche précompétitive.

La F.E.B. peut approuver cette orientation à condition:

- que l'industrie soit très étroitement associée à la consultation lors de la sélection des projets;
- que les résultats puissent être diffusés parmi le plus grand nombre d'entreprises;
- que l'aide aille vraiment vers des projets porteurs d'avenir;
- qu'on évite à tout prix des distorsions de concurrence.

Eviter des distorsions de concurrence signifie que la nouvelle orientation ne peut pas aller jusqu'au développement final du produit. Les mots clés pour l'affectation des fonds sont transparence, information précoce, experts indépendants et décision dans des délais raisonnables. Une recherche plus proche du marché devrait aussi permettre d'impliquer davantage les P.M.E. dans les programmes R.D.T. de la Communauté.

En conséquence, la F.E.B. entend bien que cette nouvelle orientation de la R & D se concrétise par une réelle ouverture des programmes de recherche européens aux P.M.E., qui constituent l'essentiel du tissu industriel belge. Autant la F.E.B. est convaincue que l'effort de solidarité entre les régions les plus prospères et les moins prospères de la Communauté doit se concrétiser à travers des moyens financiers affectés à l'objectif 1 des fonds structurels et au Fonds de cohésion, autant elle veillera à ce que les politiques internes de la Communauté aient une réelle impulsion sur la compétitivité des entreprises belges.

L'approbation de la nouvelle orientation n'enlève rien à l'importance que la F.E.B. attache à la forma-

en voldoende flexibele omstandigheden die het de bedrijven mogelijk maken zich aan te passen aan de constante wijzigingen van de vraag en de markt. In die context is de voltooiing van de interne markt prioritaair.

De horizontale aanpak van het industriële beleid moet voorrang krijgen. Wanneer sectoriële initiatieven van communautair belang nodig blijken, moeten zij zonder discriminatie toegankelijk zijn voor alle bedrijven en geen concurrentievervalsing in de hand werken.

Afstemmen van onderzoek en technologische ontwikkeling op de behoeften van de bedrijven

De Europese Commissie stelt voor het communautaire onderzoek te richten op projecten die dichter bij de markt staan in plaats van het te beperken tot onderzoek dat het concurrentievermogen niet ten goede komt.

Het V.B.O. keurt deze aanpak goed op voorwaarde dat:

- de industrie nauw wordt betrokken bij de advisering op het ogenblik dat de projecten worden geselecteerd;
- de resultaten kunnen worden verspreid onder een zo groot mogelijk aantal bedrijven;
- de hulp werkelijk gaat naar projecten waarin toekomst zit;
- men te allen prijze concurrentievervalsing voorkomt.

Concurrentievervalsing voorkomen betekent dat de nieuwe aanpak geen betrekking mag hebben op de eindontwikkeling van het produkt. De sleutelwoorden voor de toewijzing van de gelden zijn transparantie, tijdige informatie, onafhankelijke experts en besluitvorming binnen redelijke termijnen. Een onderzoek dat dichter bij de markt staat zou het ook mogelijk moeten maken de K.M.O.'s nauwer te betrekken bij de programma's voor onderzoek en technologische ontwikkeling van de Gemeenschap.

Bijgevolg wil het V.B.O. dat deze nieuwe aanpak van O & O geconcretiseerd wordt door een werkelijke opening van de Europese onderzoeksprogramma's voor de K.M.O.'s, die de hoofdbrok vormen van het Belgische industriële netwerk. Het V.B.O., dat er ten zeerste van overtuigd is dat de solidariteit tussen de meer welvarende regio's en de minder welvarende regio's van de Gemeenschap hard moet worden gemaakt via financiële middelen toegevoegd aan doelstelling 1 van het structuurfonds en het Cohesiefonds, zal er evenzeer op toezien dat de interne beleidslijnen van de Gemeenschap een werkelijke impuls kunnen geven aan het concurrentievermogen van de Belgische bedrijven.

De goedkeuring van de nieuwe aanpak doet niets af aan het belang dat het V.B.O. hecht aan de algemene

tion générale, qu'il convient certes de ne pas négliger en raison du maintien de la capacité technologique du pays. La F.E.B. estime toutefois que le financement de tels programmes doit en priorité s'opérer au niveau national et/ou régional. La Communauté pourrait uniquement intervenir pour soutenir des chaires de formation de très haut niveau (post-doctorat) ou des cours de spécialisation de niveau international au sein d'universités ou de grandes écoles reconnues comme étant d'excellence dans le domaine envisagé. Une grande vigilance s'impose vu le risque réel de perte d'argent, imputé à des fins de recherche, dans des actions de formation incontrôlables et sans impact réel sur l'économie.

Développement des réseaux transeuropéens d'infrastructure

La réalisation de projets d'infrastructure de transport doit concerner le développement de projets rentables et profitables à l'intégration européenne, dans le cadre des nouvelles compétences de la Communauté en la matière. Cette aide doit s'envisager sans a priori à l'égard de tel ou tel mode de transport.

La F.E.B. souligne en outre que d'importants maillons faibles ou manquants subsistent dans les régions centrales de la Communauté et qu'un effort financier considérable doit être réalisé pour interconnecter les infrastructures de transport avec celles des pays d'Europe centrale et orientale, compte tenu du développement très important prévisible des échanges avec ces pays.

Réforme de la politique agricole commune

La F.E.B. tient également à marquer son soutien à la rationalisation technique et financière de la politique agricole commune (P.A.C.).

Il faut veiller à un développement de sources d'approvisionnement communautaires appropriées correspondant aux qualités requises et à des prix agricoles se rapprochant de ceux représentatifs du marché mondial. La réforme de la P.A.C. devrait à tout prix éviter, sous prétexte de tenir compte de situations spécifiques, des tendances à la renationalisation de la P.A.C.

Nouvelle orientation du Fonds social

La F.E.B. tient enfin à marquer son appui à la nouvelle orientation du Fonds social européen vers le soutien de certains secteurs en difficulté et/ou en restructuration.

Cette orientation peut effectivement constituer un support financier indirect important et intéressant

opleiding, die zeker niet mag worden veronachtzaamd terwille van de handhaving van de technologische capaciteit van het land. Het V.B.O. meent echter dat de financiering van dergelijke programma's hoofdzakelijk op nationaal en/of regionaal niveau moet geschieden. De Gemeenschap zou alleen kunnen bijdragen om een leerstoel te steunen voor opleidingen van zeer hoog niveau (post-doctoraat) of specialisatiecursussen op internationaal niveau aan de universiteiten of hogescholen die bekend staan als toonaangevend op het betrokken terrein. Grote waakzaamheid is nodig gelet op het reële risico van verlies van geld voor onderzoek, dat terecht zou kunnen komen in oncontroleerbare opleidingen die geen reële betekenis hebben voor de economie.

Ontwikkeling van transeuropese netwerken

De verwezenlijking van netwerken op het gebied van vervoerinfrastructuur moet betrekking hebben op de ontwikkeling van rendabele projecten die de Europese integratie ten goede komen, binnen het kader van de nieuwe bevoegdheden van de Gemeenschap terzake. Die steun moet worden verdeeld zonder een verkeersmiddel te bevoornden.

Het V.B.O. onderstreept voorts dat er nog heel wat zwakke of ontbrekende schakels zijn in de centrale regio's van de Gemeenschap en dat een belangrijke financiële inspanning moet worden geleverd om de verkeersnetwerken aan te sluiten op die van de Centraal- en Oosteuropese landen, rekening houdend met de te voorziene zeer belangrijke ontwikkeling van het handelsverkeer met die landen.

Hervorming van het gemeenschappelijke landbouwbeleid

Het V.B.O. steunt eveneens de technische en financiële rationalisering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (G.L.B.).

Toegezien moet worden op een ontwikkeling van geëigende communautaire bevoorradingsmiddelen die beantwoorden aan de vereiste kwaliteit en tegen landbouwprijzen die vergelijkbaar zijn met de representatieve wereldprijzen. De hervorming van het G.L.B. moet te allen prijze voorkomen dat er een her-nationalisering van het G.L.B. tot stand komt, onder het voorwendsel dat rekening moet worden gehouden met specifieke toestanden.

Nieuwe oriëntatie van het Sociaal Fonds

Het V.B.O. stemt in met de nieuwe oriëntatie van het Europees Sociaal Fonds naar steun aan sommige sectoren die in moeilijkheden zitten en/of aan herstructurering toe zijn.

Deze oriëntatie kan inderdaad een indirecte financiële steun zijn die belangrijk en interessant is voor de

pour les secteurs qui doivent faire face à des restructurations et, dès lors, à des licenciements; les actions de formation/reconversion permettent, soit de sauver des emplois, soit de rendre les licenciements plus acceptables dans la mesure où elles préparent la réinsertion des travailleurs dans d'autres secteurs.

Les possibilités d'intervention financière du Fonds répondent ainsi plus directement aux besoins, dans la mesure où les critères d'éligibilité sont plus souples (ils s'ajoutent en effet aux critères habituels: chômage de longue durée, jeunes -25 ans, femmes), mais ne seraient pas cumulatifs avec ces derniers.

La F.E.B. estime par ailleurs que le Fonds, tel qu'il fonctionne, offre certaines garanties. Ainsi, l'intervention obligatoire des pouvoirs publics dans les actions de formation constitue une garantie de bonne utilisation des fonds.

Il faudrait, bien entendu, que les actions de formation organisées dans les secteurs visés soient destinées au reclassement aussi bien dans le secteur même (reconversion) que vers d'autres secteurs.

2. La F.G.T.B. et la C.S.C.

La C.S.C. et la F.G.T.B. approuvent le développement des fonds structurels dans une approche tant sectorielle que régionale. Cette aide, qui se bornait auparavant à l'assistance aux chômeurs de longue durée, se trouve étendue à tout ce qui concerne la restructuration des entreprises comme des secteurs, ce qui aura son importance pour la Belgique. L'efficacité de ces moyens dépendra en grande partie de l'importance que l'on accordera à l'approche sectorielle.

La C.S.C. ainsi que la F.G.T.B. estiment que la nouvelle version du traité présente les faiblesses suivantes:

1. La fiscalité reste absente de la série de matières auxquelles la procédure de décision à la majorité qualifiée est d'application. Cela constitue concrètement une grande faiblesse dans la lutte contre la fraude fiscale.

2. Il réside un grand danger de récession et de disparité prononcée entre les Etats membres en cas d'application trop mécanique des critères d'accès à l'Union économique et monétaire.

La C.S.C. et la F.G.T.B. interprètent les critères plutôt comme des feux clignotants qui seront matière à interprétation d'abord par la Commission européenne, puis par le Conseil des ministres. L'impact d'une application aveugle et mécanique de ces critères sur la politique sociale ne pourra jamais être compensé par le Protocole social. Cela est dû entre autres au fait que des matières telles que la sécurité et la protection sociales tombent sous la procédure de l'unani-

sectoren die aan herstructurering toe zijn en dus personeel moeten ontslaan; de programma's voor opleiding en omscholing maken het mogelijk hetzij arbeidsplaatsen te redden, hetzij de ontslagen meer aanvaardbaar te maken in die zin dat de inschakeling van werknemers in andere sectoren wordt voorbereid.

De mogelijkheid van de financiële bijdrage van het Fonds beantwoordt aldus meer rechtstreeks aan de behoeften, aangezien de criteria soepeler zijn (aan de gebruikelijke criteria worden toegevoegd: langdurig werklozen, jongeren van minder dan 25 jaar, vrouwen) maar niet kunnen worden gecumuleerd.

Het V.B.O. meent trouwens dat het Fonds, zoals het nu werkt, een aantal waarborgen biedt. De verplichte tegemoetkoming van de overheid bij de opleiding is een waarborg dat het geld goed gebruikt zal worden.

Uiteraard moeten de opleidingen die in de beoogde sectoren worden verstrekt, gericht zijn op heropnem-
ming in dezelfde sector, maar ook in andere sectoren.

2. Het A.B.V.V. en het A.C.V.

Het A.C.V. en het A.B.V.V. keuren de ontwikkeling goed van de structuurfondsen, zowel vanuit een sectoriële als vanuit een regionale benadering. Die hulp, die vroeger beperkt was tot bijstand voor langdurig werklozen, wordt nu uitgebreid tot alles wat de herstructurering van zowel bedrijven als sectoren betreft, wat voor België van belang is. De doeltreffendheid van deze middelen zal in grote mate afhangen van het belang dat men aan de sectoriële aanpak zal hechten.

Het A.C.V. en het A.B.V.V. menen dat de nieuwe versie van het Verdrag de volgende zwakheden vertoont:

1. De fiscaliteit blijft buiten spel in de reeks aangelegenheden waarop de procedure van beslissing bij gekwalificeerde meerderheid van toepassing is. Dat vormt concreet een zeer zwak punt in de strijd tegen de fiscale fraude.

2. Er blijft een groot gevaar van recessie en duidelijke ongelijkheid tussen de Lid-Statens bij een te mechanistische toepassing van de criteria voor toetreding tot de Economische en Monetaire Unie.

Het A.C.V. en het A.B.V.V. interpreteren de criteria veeleer als indicatoren die zullen moeten worden geïnterpreteerd, eerst door de Europese Commissie, dan door de Raad van Ministers. De weerslag van een ondoordachte en routinematige toepassing van deze criteria op het sociale beleid zal nooit kunnen worden gecompenseerd door het sociale Protocol. Het is onder andere te wijten aan het feit dat aangelegenheden als sociale veiligheid en bescherming onder de

mité. Il s'agit là de prescriptions minimales et le Protocole ne sera pas opérationnel en temps utile pour neutraliser les impacts négatifs d'une politique éventuellement irresponsable dans les domaines économique et financier.

3. L'organisation syndicale européenne est par ailleurs extrêmement déçue des résultats obtenus jusqu'à présent dans la lutte contre le chômage dans le cadre du marché unique. Ceux-ci sont jugés totalement insatisfaisants. Le rapport accompagnant le paquet Delors II révèle d'ailleurs que l'on prévoit une croissance limitée à 2,5 p.c. pour la période de 1992 à 1997, ce qui est non seulement décevant, mais entravera en outre considérablement l'assainissement des budgets sans réduire le taux de chômage et les tensions sociales.

La F.G.T.B. et la C.S.C. plaident pour que le financement du budget communautaire dans son ensemble soit soumis à un examen critique de façon à ce que le financement ne soit pas uniquement réalisé sur base des moyens fournis par les Etats membres, mais que la garantie soit fournie d'assurer une partie du financement à partir de moyens provenant en ligne directe des citoyens.

III.1.2.2.3. Débat au Comité d'avis avec M. L. Hubloue, conseiller au cabinet du ministre des Finances

Un membre aimerait savoir si le choix du terme «écotaxe» pour la cinquième source de moyens n'est pas malheureux. Ne jette-t-il pas une lueur péjorative sur la politique de l'environnement, pour laquelle le citoyen est aussitôt prié de payer de nouvelles contributions? Par ailleurs, les problèmes d'environnement ne sont pas propres aux pays les plus pauvres; ils existent tout autant dans les pays riches, lesquels ne pourront toutefois pas faire appel au Fonds de cohésion.

Un autre membre demande quel est le degré de liaison entre le paquet Delors II et la ratification du nouveau traité sur l'Union européenne. En d'autres termes, est-il pensable de ratifier le traité sans en arriver nécessairement à cette sorte de conséquences financières?

Selon M. Hubloue, il n'existe entre le traité de Maastricht et le paquet Delors II aucun lien juridique, mais bien un lien politique important, surtout pour les Etats membres méridionaux: à Maastricht, ils ont lié l'accord sur le traité à la création du Fonds de cohésion. Si l'on accepte le traité de Maastricht, on s'engage du même coup sur le principe qui veut que l'on rende financièrement possible le Fonds de cohésion.

De la même manière, on a pris un engagement pour améliorer le mécanisme de financement à l'intention des pays les plus pauvres. C'est pourquoi des pays comme l'Espagne et le Portugal insistent pour que des

eenparigheidsprocedure vallen. Het gaat om minimumvoorschriften en het Protocol zal niet op tijd operationeel zijn om de negatieve weerslag van een eventueel onverantwoord beleid op economisch en financieel vlak te kunnen neutraliseren.

3. De Europese vakvereniging is trouwens zeer teleurgesteld over de resultaten die tot op heden werden behaald in de strijd tegen de werkloosheid in het kader van de Europese eengemaakte markt. Deze worden als totaal onbevredigend beoordeeld. Het begeleidend rapport bij het Pakket Delors II toont trouwens aan dat men een beperkte groei van 2,5 pct. voorziet voor de periode van '92 tot '97, wat niet alleen teleurstellend is maar de sanering van de begroting aanzienlijk zal bemoeilijken zonder dat daarbij de werkloosheid of de sociale spanningen afnemen.

Het A.B.V.V. en het A.C.V. pleiten ervoor dat de financiering van de communautaire begroting in haar geheel kritisch wordt onderzocht opdat de financiering niet uitsluitend geschiedt met de middelen van de Lid-Staten, maar dat er ook een waarborg komt dat de financiering althans gedeeltelijk wordt gerealiseerd met middelen waarvoor de burgers zelf rechtstreeks zorgen.

III.1.2.2.3. Debat in het Adviescomité met de heer L. Hubloue, adviseur bij het kabinet van de Minister van Financiën

Een lid wenst te vernemen of de keuze van de term «milieubelasting» voor de vijfde middelenbron niet ongelukkig is. Gooit dit geen pejoratief licht op het milieubeleid waar de burger meteen weer voor moet bijdragen? Bovendien zijn de milieuproblemen niet eigen aan de armere landen: zij komen evenzeer voor in de rijkere, die echter geen beroep op het Cohesiefonds zullen kunnen doen.

Een ander lid stelt de vraag naar de graad van samenhang tussen het Pakket-Delors II en de ratificatie van het nieuwe Verdrag over de Europese Unie. Is het met andere woorden denkbaar het Verdrag te ratificeren zonder dat men noodzakelijkerwijze tot dit soort financiële consequenties komt?

Volgens de heer Hubloue bestaat er tussen het Verdrag van Maastricht en het Pakket-Delors II geen juridische doch een belangrijke politieke band, vooral voor de zuidelijke Lid-Staten: in Maastricht hebben zij het akkoord over het Verdrag verbonden aan de oprichting van het Cohesiefonds. Aanvaardt men het Verdrag van Maastricht, dan tekent men meteen voor het principe van het financieel mogelijk maken van het Cohesiefonds.

Op dezelfde manier ging men een engagement aan om het financieringsmechanisme ten opzichte van de armere landen te verbeteren. Daarom dringen landen zoals Spanje en Portugal erop aan dat er voor deze

accords importants soient déjà réalisés en cette matière au sommet de Lisbonne, ce qu'ils posent comme condition pour poursuivre le processus de ratification. Le risque de blocage n'est pas illusoire(1).

L'intervenant ajoute qu'en raison des engagements clairs en faveur du Fonds de cohésion, le président Delors peut d'ores et déjà affirmer que 11 milliards d'écus constituent la mise minimale pour mettre en œuvre le traité.

Un autre membre estime que l'idée d'une écotaxe doit avoir comme premier objectif d'influencer les milieux industriels dans leur consommation d'énergie au niveau de l'ensemble de la Communauté.

Dès lors, le concept d'écotaxe serait dénaturé si l'on envisageait d'affecter son produit au financement du Fonds de cohésion que l'on ne compte justement pas réserver à des projets ayant trait à l'environnement, mais également à des projets d'infrastructure qui ne sont pas toujours conciliables avec le respect de l'environnement.

L'essentiel de la réflexion liant la fiscalité à l'environnement s'oriente vers la limitation de la consommation d'énergie et est fort éloigné du financement de projets dans quatre Etats membres sur les douze. On risque d'assister à un glissement rapide, loin de l'intention première.

M. Hubloue indique que c'est la raison pour laquelle on ne peut anticiper sur le débat concernant une stratégie globale au niveau de la Communauté en matière d'environnement. Celui-ci doit avoir lieu dans les semaines à venir, notamment dans le cadre de la préparation de la Conférence de Rio.

La proposition du ministre des Finances se limite à la possibilité d'affecter une partie de l'écotaxe au financement du Fonds de cohésion. Une première raison de choisir cette taxe-là est que la Commission insiste sur le fait qu'une taxe communautaire ne peut être instaurée que dans les domaines où il n'existe pas encore de système fiscal très répandu au niveau national, afin d'éviter les problèmes d'harmonisation et d'assiette qui sont jugés insurmontables.

Par ailleurs, la Commission européenne estime qu'une nouvelle taxe communautaire ne peut s'appliquer qu'à un domaine où la Communauté a choisi de jouer un rôle très spécifique. L'environnement en est un.

(1) A Lisbonne, on a donc décidé de corriger le caractère régressif du système actuel. Lors de la mise en œuvre de cette correction, une attention particulière sera portée à la situation des « pays de cohésion ». En juillet, la Commission devrait déposer son rapport sur l'application des mécanismes tendant à l'élimination des déséquilibres budgétaires.

materie op de Top van Lissabon reeds belangrijke akkoorden worden bereikt, hetgeen zij als een voorwaarde stellen om het ratificatieproces voort te zetten. Het risico voor een blokkering is hier niet denkbeeldig(1).

De spreker voegt hieraan toe dat, door de duidelijke engagementen voor het Cohesiefonds, Voorzitter Delors nu reeds kan stellen dat 11 miljard ecu de minimale inzet voor de uitvoering van het Verdrag betekent.

Een ander lid is van oordeel dat de geplande invoering van een milieubelasting in de eerste plaats de industriële kringen moet beïnvloeden op het stuk van het energiegebruik in de gehele Gemeenschap.

Bijgevolg dreigt het begrip milieubelasting te verwateren indien men de opbrengst ervan wil besteden aan de financiering van het Cohesiefonds, waarop men niet alleen een beroep wil doen om milieuprojecten te realiseren, maar ook aan infrastructuurprojecten die vaak niet kunnen samengaan met de bescherming van het leefmilieu.

Het belangrijkste argument om fiscaliteit en leefmilieu aan elkaar te koppelen gaat veeleer in de richting van een energiebezuiniging en staat zeer ver verwijderd van projecten gefinancierd door vier van de twaalf Lid-Statens. Dat begrip zou spoedig een andere inhoud kunnen dekken die niet meer beantwoordt aan de oorspronkelijke bedoeling.

De heer Hubloue wijst erop dat men om die reden niet mag vooruitlopen op het debat over een algemeen beleidsplan dat de Gemeenschap inzake het leefmilieu wil voeren. Dat debat moet tijdens de volgende weken plaats hebben, onder meer in het kader van de voorbereiding van de Milieutop van Rio.

Met zijn voorstel wil de Minister van Financiën alleen de mogelijkheid bieden om de ecotaks gedeeltelijk aan te wenden voor de financiering van het Cohesiefonds. Een eerste reden om die taks te kiezen is dat de Commissie het belangrijk vindt dat een communautaire taks niet mag worden ingevoerd dan op gebieden waar er nog geen wijd verbreide fiscale regeling in de nationale staten geldt. Zo wil zij problemen inzake harmonisering en belastinggrondslag vermijden die als onoverkomelijk worden beschouwd.

Voorts is de Europese Commissie van oordeel dat een nieuwe communautaire taks alleen kan worden ingevoerd op een gebied waar de Gemeenschap een zeer specifieke rol wil spelen. Dat geldt onder meer voor het leefmilieu.

(1) In Lissabon werd dan ook besloten het regressief karakter van het bestaande stelsel bij te sturen. Bij de implementatie van deze bijsturing zal bijzonder gelet worden op de situatie van de « Cohesielanden ». In juli zou de Commissie haar verslag indienen over de toepassing van de mechanismen voor het wegwerken van budgettaire onevenwichtigheden.

Un membre aimerait savoir si la politique agricole exigera encore une augmentation des moyens.

Selon M. Hubloue, la mise en œuvre de la proposition Mac Sharry implique en effet une telle augmentation. Cette réforme reviendrait à diminuer les prix pour les ramener au niveau mondial, ce qui serait compensé par un système d'aide au revenu pour les agriculteurs. A cela viendra s'ajouter une politique d'assainissement, qui coûtera certainement plus cher dans les premières années.

Une tendance à l'augmentation pour le secteur agricole n'est donc pas surprenante. Le gouvernement belge ne se félicite toutefois pas de ces propositions. Il est en principe opposé au système de l'aide au revenu, lequel implique de mettre les agriculteurs en état de dépendance et dont l'agriculture belge ne tirera *a priori* aucun bénéfice supplémentaire. Il est à présumer que ce sont à nouveau les Etats membres méridionaux qui en bénéficieront. De plus, il s'agit d'une opération particulièrement coûteuse. En un mot, du point de vue belge, ces propositions ne sont pas acceptables dans leur forme actuelle, ce qui est d'ailleurs également le cas pour d'autres Etats-membres.

D'autre part, les discussions sur l'utilisation des fonds structurels sont aussi particulièrement difficiles: en ce moment, on donne la priorité à la lutte contre la pauvreté et à l'augmentation du pouvoir d'achat. Le gouvernement belge, de son côté, donne surtout la priorité aux objectifs sociaux et, parmi ceux-ci, d'abord à l'emploi.

L'intervenant estime que cette conception de la solidarité a toujours poussé notre économie à une croissance accrue dont nous devons supporter les charges. Notre population se trouvera confrontée bon gré mal gré à un environnement dégradé et à une très forte mobilité, notamment pour pouvoir payer l'écotaxe, laquelle profitera alors aux régions qui ne sont pas en butte aux problèmes que pose notre degré élevé d'industrialisation.

M. Hubloue comprend dans une certaine mesure l'inquiétude suscitée par les inconvénients sérieux de l'écotaxe. Il reconnaît que le développement des réseaux transeuropéens et l'utilisation des fonds structurels sont surtout canalisés vers la périphérie. Les grands efforts consentis pour la désenclaver ne tiennent pas compte, en fait, des problèmes de mobilité et de transport qui en résultent pour les régions centrales de la Communauté. Ce revers de projets *a priori* très constructifs mérite incontestablement plus d'attention.

Le même membre ajoute que les effets des compensations sociales que l'on veut accorder dans les régions centrales demandent également à être évalués d'urgence. N'y a-t-il pas un risque qu'en dépit des investissements réalisés par le biais des fonds structu-

Een lid wenst te vernemen of het landbouwbeleid nog een stijging van middelen gaat vereisen.

Volgens de heer Hubloue bevat het uitvoeren van het Mac Sharry-voorstel inderdaad dergelijke stijging. Deze hervorming zou erop neerkomen dat men de prijzen gaat afbouwen om ze op een wereldniveau te brengen, hetgeen zou worden gecompenseerd door een systeem van inkomensteun aan de landbouwers. Hieraan gekoppeld voert men dan weer een saneringsbeleid, dat in de eerste jaren zeker meer gaat kosten.

Een trendmatige verhoging in het landbouwpakket is dus niet verwonderlijk. De Belgische regering is met deze voorstellen echter niet gelukkig: zij is principieel gekant tegen het systeem van inkomensteun, dat het creëren van een afhankelijkheid voor de landbouwers betekent en waar de Belgische landbouw *a priori* niet méér voordeel zal uithalen. Er bestaat een sterk vermoeden dat het opnieuw dat zuidelijke Lid-Staten zijn die hiervan zullen genieten. Voorts wordt dit een bijzonder dure operatie. Kortom, van Belgische zijde zijn deze voorstellen in hun huidige vorm niet aanvaardbaar, wat trouwens ook het geval is voor andere Lid-Staten.

Daarbuiten verlopen de besprekingen over het aanwenden van de structuurfondsen ook bijzonder moeizaam: op dit ogenblik stelt men als prioriteit het bestrijden van de armoede en het opdrijven van de koopdracht. De Belgische Regering van haar kant, stelt eerder de sociale objectieven prioritair en geeft daarbij de eerste plaats aan de werkgelegenheid.

Hetzelfde lid meent dat dergelijke opvatting over solidariteit onze economie steeds naar een hogere groei drijft waarvan wij de lasten moeten dragen. Onze bevolking zal willens nillens opgezadeld worden met een verloederd milieu en een hoog opgedreven mobiliteit, o.m. om de ecobelasting te kunnen betalen, die dan zal ten goede komen aan gebieden die niet met onze problemen van hoge industrialisatiegraad te kampen zullen hebben.

De heer Hubloue kan in zekere mate de bezorgdheid om de ernstige nadelen van de ecobelasting begrijpen; hij beaamt dat de uitbouw van de transeuropese netwerken en het aanwenden van de structuurfondsen vooral naar de periferie worden gekanaliseerd. Bij de grote inspanningen om de periferie te ontsluiten houdt men eigenlijk geen rekening met de mobiliteits- en transportproblemen die hieruit voortvloeien voor de centrale gedeelten van de Gemeenschap. Deze keerzijde van *a priori* zeer constructieve projecten verdient duidelijk meer aandacht.

Hetzelfde lid voegt eraan toe dat de gevolgen van de sociale compensaties die men in de centrale gebieden wil toestaan ook dringend evaluatie vragen. Bestaat het risico niet dat de werkkrachten uit de perifere gebieden, ondanks de investeringen via structuur-

rels, la main-d'œuvre des zones périphériques émigre vers les zones centrales en raison de leur protection sociale plus développée?

M. Hubloue souligne que le Fonds de cohésion a clairement été créé pour mettre en place des pôles de croissance dans les pays méridionaux, ce qui devrait empêcher une désarticulation. On s'attend à ce que l'utilisation de ces fonds ait des effets importants sur l'emploi dans les régions intéressées.

D'autre part, il convient de noter que l'on n'a pas donné suffisamment de garanties, lors des négociations, quant aux dispositions sociales qui devraient accompagner le progrès économique. Cette situation conduit directement à la concurrence sociale: on pompe de l'argent dans certains pays, ce qui fait effectivement naître des pôles de croissance qui vont attirer les industries, mais où les mesures sociales sont moins développées. Dans ce scénario, les industries sont également attirées par le fait qu'elles peuvent embaucher à bon compte dans une région déterminée. Voilà qui fait apparaître très clairement les conséquences de l'absence d'un socle social.

Le représentant du ministre estime que dans les prochaines années, pour ces questions, les développements les plus utiles viendront des négociations entre les organisations d'employeurs et de travailleurs.

Un membre fait remarquer que le nouveau traité n'associe plus non plus les hommes politiques à ce processus et qu'il désigne expressément les partenaires sociaux comme négociateurs. Dans la mesure où, dans certains Etats membres, les travailleurs ne sont pas suffisamment forts pour obtenir des salaires plus élevés, ce sont évidemment les employeurs qui tirent les ficelles. Par le traité de Maastricht, les pouvoirs publics ont déjà indiqué clairement, sous le couvert de l'économie de marché, qu'ils n'entendaient pas intervenir.

Selon M. Hubloue, des mécanismes de transfert importants vont se mettre en place dans la situation actuelle; l'importance de ce transfert exige un meilleur contrôle, tant à priori qu'à posteriori, de l'utilisation efficace de ces capitaux.

Un problème se pose par suite du maintien d'une approche nationale pour ce contrôle. On ne peut remédier à ce déséquilibre qu'en reportant la prise de décision au niveau communautaire.

Ce glissement a bien lieu, dans un certain sens, mais c'est de manière très technocratique. Le contrôle démocratique doit être rétabli.

Un membre souligne qu'un flux financier en direction des pays plus défavorisés est inéluctable si l'on

fondsen, naar de centrale gebieden zullen trekken omwille van de beter uitgebouwde sociale bescherming?

De heer Hubloue wijst erop dat het Cohesiefonds duidelijk opgericht werd om groeipolen tot stand te brengen in de zuidse landen. Dit zou de ontwrichting moeten tegengaan. Er wordt verwacht dat de aanwending van deze Fondsen in de betrokken gebieden belangrijke effecten op de werkgelegenheid zal hebben.

Anderzijds dient vermeld dat er bij de onderhandelingen onvoldoende waarborgen werden gegeven over de sociale voorzieningen die met de economische vooruitgang zouden moeten gepaard gaan. Dit leidt rechtstreeks naar sociale concurrentie: men pompt geld in bepaalde landen, waardoor dan inderdaad groeipolen ontstaan die industrieën gaan aantrekken, maar waar de sociale voorzieningen minder uitgebouwd zijn. In dit scenario worden de industrieën mede aangetrokken door het feit dat ze in een bepaald gebied goedkoop kunnen tewerkstellen. Hierbij komen de gevolgen van het uitblijven van een sociale sokkel zeer duidelijk tot uiting.

De vertegenwoordiger van de Minister meent dat in de eerstkomende jaren voor deze aangelegenheden, de nuttigste ontwikkelingen van de onderhandelingen tussen werkgevers- en werknemersorganisaties zullen uitgaan.

Een lid merkt op dat men de politici in het nieuwe Verdrag ook niet meer bij dit proces betreft en men hiervoor uitdrukkelijk de sociale partners als onderhandelaars aanduidt. In de mate dat de werknemers in bepaalde Lid-Staten niet sterk genoeg zijn om hogere lonen af te dwingen, zullen de werkgevers uiteraard de touwtjes in handen hebben. Door het Verdrag van Maastricht heeft de overheid al duidelijk gemaakt dat zij zich onder het motto van de vrije markteconomie hiermee niet wenst in te laten.

Volgens de heer Hubloue komen er in de huidige situatie belangrijke transfertmechanismen op gang; het belang van deze overdracht vraagt om een betere controle, zowel ex ante als ex post, op de efficiënte aanwending van deze kapitalen.

Er rijst een probleem door het handhaven van een nationale benadering bij deze controle. Dit onevenwicht kan alleen worden verholpen als men de besluitvorming verlegt naar het niveau van de Gemeenschap.

Deze verschuiving heeft in zekere zin wel plaats maar dan wel op een zeer technocratische manier. De democratische controle moet daarbij worden hersteld.

Een lid stipt aan dat een geldstroom naar de andere landen onvermijdelijk is als men echt een verenigd

veut véritablement construire une Europe unie: les pays méridionaux ont beaucoup insisté sur ce point. La chose était donc inévitable.

L'effet cumulé mentionné précédemment par l'intervenant — à savoir le concours des économies à réaliser pour accéder à l'Union monétaire et de l'augmentation que représente le paquet Delors II —, ne peut qu'être extrêmement négatif sur l'opinion publique. La question se pose donc peu à peu de savoir quels avantages cette Europe comporte finalement encore pour nos populations.

Par ailleurs, le renforcement de la solidarité interne en Europe pourrait avoir une incidence importante sur la coopération au développement.

La proposition contenue dans le paquet Delors II soulève la question de principe de savoir si une extension du budget communautaire se justifie véritablement.

L'intervenant souligne que la Communauté connaît une phase d'expansion qui demande inévitablement davantage de moyens.

Plusieurs membres s'accordent toutefois à dire qu'une extension des activités et, corollairement, des moyens, n'exclut nullement que l'on examine soigneusement quelles sont les dépenses qui ont été faites à tort ou de manière inefficace, de façon à pouvoir apporter des correctifs.

M. Hubloue partage entièrement ce point de vue et attire l'attention sur le fait que l'on ne pourra réaliser le changement de mentalité pouvant aboutir à ce genre de contrôle qu'en rendant la Communauté responsable de ces dépenses. Un impôt européen serait un moyen d'y parvenir.

Un membre fait remarquer que ce type de fiscalité exige du même coup un contrôle démocratique à l'échelon communautaire. Plusieurs membres rejettent le mode de confection du budget communautaire: on établit un budget, puis on demande les moyens nécessaires aux Etats membres. Cette manière de faire va tout à fait à l'encontre du principe de la responsabilité pour les moyens que l'on demande.

III.1.2.3. Les échéances à respecter

Avant la fin de 1993 ou avant le 1^{er} janvier 1994

- Article 8.C: Les Etats membres établissent entre eux des règles concernant la protection diplomatique et consulaire des citoyens de l'Union sur le territoire de pays tiers et le début des négociations internationales requises.

Europa wil opbouwen: de zuiderse landen hebben hier duidelijk sterk op aangedrongen. Het was dus onvermijdelijk.

Het cumulatie-effect dat eerder door de spreker werd vermeld nl. het samenvallen van de besparingen om de toetreding tot de Europese Monetaire Unie mogelijk te maken en van de verhoging die het Pakket Delors II betekent, kan alleen een erg negatief effect op de openbare opinie hebben. De vraag dringt zich stilaan op naar de voordelen die Europa dan uiteindelijk voor onze bevolkingen nog inhoudt.

Voorts zou de versteviging van de interne solidariteit in Europa een grote invloed kunnen hebben op de ontwikkelingssamenwerking.

Het voorstel onder het Delors II-Pakket doet de principiële vraag rijzen of een uitbreiding van de Gemeenschapsbegroting echt gerechtvaardigd is.

De spreker wijst erop dat de Gemeenschap een expansiefase kent die onvermijdelijk meer middelen vraagt.

Meerdere leden zijn het er echter over eens dat een uitbreiding van de activiteiten en daarbij aansluitend van de middelen, geenszins uitsluit dat men zorgvuldig nagaat welke uitgaven onterecht of inefficiënt zijn gebeurd, zodat men tot een correctie kan overgaan.

De heer Hubloue treedt dit standpunt volledig bij en vestigt de aandacht op het feit dat men de verandering van mentaliteit die tot dit soort controle kan leiden, alleen zal kunnen teweegbrengen door de Gemeenschap verantwoordelijk te stellen voor die uitgaven. Een Europese belasting zou daartoe een middel zijn.

Een lid merkt op dat dit type fiscaliteit meteen een democratische controle vereist op het Europese niveau. Verschillende leden wijzen de manier waarop de Gemeenschapsbegroting tot stand komt af: er wordt een begroting opgesteld, waarna aan de Lid-Staten de middelen daartoe worden gevraagd. Dit druist helemaal in tegen het beginsel van de verantwoordelijkheid voor de middelen die men vraagt.

III.1.2.3. Na te leven termijnen

Vóór eind 1993 of vóór 1 januari 1994

- Artikel 8.C: De Lid-Staten stellen onderling een regeling vast over de diplomatieke en consulaire bescherming van de burgers van de Unie op het grondgebied van derde landen en beginnen met de internationale onderhandelingen die daartoe vereist zijn.

• Article 109.E, 2a): Chaque Etat membre:

— adopte, en tant que de besoin, les mesures appropriées pour se conformer aux interdictions concernant les mouvements de capitaux, ainsi qu'aux interdictions concernant les restrictions aux paiements entre les Etats membres et entre les Etats membre et les pays tiers (décrites à l'article 73.B);

— arrête, si nécessaire, des programmes pluriannuels destinés à assurer la convergence durable nécessaire à la réalisation de l'Union économique et monétaire, en particulier en ce qui concerne la stabilité des prix et la situation saine des finances publiques.

• Article 73.H: Règles en vigueur jusqu'au 1^{er} janvier 1994 concernant les mouvements de capitaux.

• Article 104.A, C: Dès le 1^{er} janvier 1994, les déficits budgétaires excessifs doivent être évités et le financement monétaire de ce déficit est interdit. Chaque Etat membre entame, le cas échéant, le processus conduisant à l'indépendance de sa banque centrale.

• Article 109.E: Les Etats membres adoptent, en tant que de besoin, les mesures appropriées pour se conformer aux interdictions concernant la circulation des capitaux et des paiements. Ils arrêtent, si nécessaire, des programmes pluriannuels destinés à assurer la convergence durable nécessaire à la réalisation de l'Union économique et monétaire, en particulier en ce qui concerne la stabilité des prix et la situation saine des finances publiques.

• Article 73.A, C et E: A partir du 1^{er} janvier 1994, les anciens articles concernant la circulation des capitaux et des paiements sont remplacés par les nouveaux. Ceci implique à partir de cette date une interdiction de principe de toute restriction à la circulation entre les Etats membres et avec les Etats tiers.

Certaines restrictions existant le 31 décembre 1993, en vertu du droit national ou du droit communautaire, restent admises. Celles-ci restent en vigueur pour la circulation des capitaux jusqu'au 31 décembre 1995 au plus tard.

Avant la fin de 1994

• Déclaration relative à la coopération policière

Les Etats membres conviennent d'examiner au cours de l'année 1994 s'il y a lieu d'étendre la portée de cette coopération.

III.2. Quelle suite donner au traité sur l'Union européenne?

III.2.1. La Conférence intergouvernementale prévue pour 1996

L'article N du nouveau traité permet au gouvernement de tout Etat membre et à la Commission de sou-

• Artikel 109.E, 2a): De Lid-Staten:

— treffen, voor zover nodig, passende maatregelen ter naleving van de verbodsbepalingen op het kapitaalverkeer, alsook de verbodsbepalingen op de beperkingen van het betalingsverkeer tussen Lid-Staten onderling en tussen Lid-Staten en derde landen (*cf.* artikel 73.B);

— stellen, indien nodig, meerjarenprogramma's vast die moeten leiden tot de voor de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie noodzakelijke duurzame convergentie, met name wat prijsstabiliteit en gezonde overheidsfinanciën betreft.

• Artikel 73.H: Dit artikel bevat bepalingen op het kapitaalverkeer die gelden tot 1 januari 1994.

• Artikel 104.A, C: Vanaf 1 januari 1994 moeten de Lid-Staten buitensporige begrotingstekorten voorkomen en is het hun verboden die tekorten te financieren. In voorkomend geval beginnen de Lid-Staten het proces dat moet leiden tot de onafhankelijkheid van hun centrale bank.

• Artikel 109.E: De Lid-Staten treffen, voor zover nodig, passende maatregelen tot naleving van de verbodsbepalingen op het kapitaalverkeer en de betalingen. Indien nodig, stellen de Lid-Staten meerjarenprogramma's vast die moeten leiden tot de voor de totstandbrenging van de Economische en Monetaire Unie noodzakelijk duurzame convergentie, met name wat prijsstabiliteit en gezonde overheidsfinanciën betreft.

• Artikel 73.A, C en E: Met ingang van 1 januari 1994 worden de thans geldende artikelen op het kapitaalverkeer en de betalingen vervangen door nieuwe bepalingen. Zulks houdt in dat het vanaf die datum verboden is het kapitaalverkeer tussen de Lid-Staten onderling en tussen Lid-Staten en derde landen te beperken.

De nieuwe regeling doet geen afbreuk aan de beperkingen die op 31 december 1993 bestaan uit hoofde van nationaal of gemeenschapsrecht. Die blijven tot uiterlijk 31 december 1995 gehandhaafd voor het kapitaalverkeer.

Vóór eind 1994

• Verklaring betreffende de politieke samenwerking

De Lid-Staten komen overeen uiterlijk in 1994 na te gaan of de reikwijdte van deze samenwerking moet worden uitgebreid.

III.2. Welk gevolg moet worden gegeven aan het Verdrag betreffende de Europese Unie?

III.2.1. Intergouvernementele Conferentie van 1996

Volgens artikel N van het nieuwe Verdrag kan de Regering van elke Lid-Staat of de Commissie aan de

mettre au Conseil des projets tendant à la révision des traités. Trois arguments pourraient le justifier sans aucun doute:

- a) le problème de l'élargissement qui concerne fort probablement l'ensemble des pays de l'Association européenne de libre échange (A.E.L.E.), et qui pourrait devenir pressant bien avant 1996;
- b) sur le plan de l'Union économique et monétaire, tout le chapitre de la fiscalité est maintenu sous la règle de l'unanimité (la Belgique n'a pas soutenu cette position);
- c) la recherche d'une efficacité et d'une démocratisation accrue des processus de décision.

Les scénarios suivants sont possibles:

a) Une conférence intergouvernementale pourrait s'ouvrir avant la date prévue dans le traité, à savoir 1996, puisqu'il est établi que les Etats membres peuvent à chaque instant convoquer une nouvelle conférence intergouvernementale sur décision à la majorité simple.

Aux yeux de certains membres, cette procédure retarderait les négociations à entreprendre au plus tôt en vue de l'adhésion des Etats membres de l'A.E.L.E. qui ont posé leur candidature. Il serait néfaste de faire patienter des Etats qui satisfont déjà en grande partie aux critères de convergence économique pour accéder à l'Union économique et monétaire et qui, par ailleurs, sont très proches de l'esprit des Etats membres en ce qui concerne les fondements démocratiques de l'Union.

Le Représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés a objecté pour sa part que chaque aménagement significatif des termes du traité doit être suivi d'une période de repos qui en permet la mise en pratique.

b) Une préparation anticipée de la conférence intergouvernementale de 1996. Le Représentant permanent de la Belgique auprès des Communautés a souligné qu'un thème sera de toute façon traité au plus tard dans le courant de l'année 1994.

Il s'agit de décider sur la base d'un rapport s'il y a lieu d'étendre la portée de la coopération policière.

Comme le prouve le calendrier des échéances contenues dans le traité, 1996 contient une série de décisions charnières qui formeraient un point de départ intéressant pour une nouvelle conférence intergouvernementale.

Raad ontwerpen voorleggen tot herziening van de verdragen waarop de Unie is gebaseerd. Daarvoor kan men ongetwijfeld drie argumenten aanvoeren:

- a) het probleem van de uitbreiding dat hoogst waarschijnlijk alle Lid-Staten van de Europese Vrijhandelsassociatie (E.V.A.) aanbelangt en dat nog vóór 1996 uiterst urgent zou kunnen worden;
- b) op het vlak van de Economische en Monetaire Unie blijft de regel van de eenparigheid van stemmen onverminderd gelden voor het gehele hoofdstuk over de fiscaliteit (België heeft dat standpunt niet gesteund);
- c) de besluitvorming moet doeltreffender zijn en democratischer verlopen.

De volgende scenario's behoren tot de mogelijkheden:

a) Men zou een intergouvernementele conferentie bijeen kunnen roepen vóór de streefdatum in het Verdrag (1996), aangezien de Lid-Staten op ieder ogenblik een nieuwe intergouvernementele conferentie kunnen samenroepen via een beslissing genomen met een gewone meerderheid.

Volgens sommige Lid-Staten zal deze procedure vertraging meebrengen voor de zo spoedig mogelijk in te zetten onderhandelingen met het oog op de toetreding van de Lid-Staten van de E.V.A. die een verzoek hebben ingediend om lid te worden van de Unie. Het zou nefast zijn het geduld op de proef te stellen van een aantal Staten die nu reeds grotendeels aan de criteria inzake economische convergentie voldoen om tot de Economische en Monetaire Unie toe te treden en die overigens naar de geest zeer dicht bij de Lid-Staten staan wat betreft de democratische grondbeginselen van de Unie.

De Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Gemeenschappen heeft daartegen aangevoerd dat iedere belangrijke wijziging van het Verdrag gevolgd moet worden door een «rustperiode», waarin die nieuwe bepalingen in de praktijk worden gebracht.

b) Een vervroegde voorbereiding van de intergouvernementele conferentie van 1996. De Permanente Vertegenwoordiger van België bij de Gemeenschappen heeft erop gewezen dat hoe dan ook één onderwerp ten laatste in 1994 behandeld zal worden.

Men dient immers op basis van een rapport te beslissen of de politieke samenwerking moet worden uitgebreid.

Zoals blijkt uit de vele uiterste data die in het Verdrag staan, zullen in 1996 een aantal sleutelbeslissingen moeten worden genomen die een interessant uitgangspunt zullen vormen voor een nieuwe intergouvernementele conferentie.

c) Il n'est pas exclu qu'une conférence intergouvernementale s'impose pour des raisons impérieuses de régler le problème posé par le résultat de ce référendum danois.

III.2.2. *Les positions exprimées lors de la VI^e Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires (les 4 et 5 mai 1992 à Lisbonne)*

Les délégations présentes ont manifesté une déception générale face au degré de démocratisation insuffisant atteint par le traité de Maastricht.

La proposition de la délégation belge était de prendre position en faveur d'une conférence intergouvernementale et d'une conférence interparlementaire avant 1996 afin d'examiner la façon de réduire le déficit démocratique.

La délégation néerlandaise a formulé une proposition de déclaration commune dans laquelle les délégations présentes se seraient déclarées favorables à l'organisation d'une conférence intergouvernementale avant les élections européennes de 1994 afin de développer la crédibilité du Parlement européen en étendant ses pouvoirs. Le thème principal de cette conférence aurait dès lors été le déficit démocratique dans la Communauté européenne.

Ces propositions n'ont pas été suivies par suffisamment d'autres délégations. La délégation du Parlement européen avait proposé d'amender la proposition néerlandaise dans le sens d'une convocation avant 1996 plutôt qu'avant 1994, sans plus de succès d'ailleurs.

III.3. **L'élargissement: tâche jugée principale par certains pour les années 1993 à 1997**

Le sommet de Maastricht se devait d'atteindre un résultat significatif sur le plan du renforcement de la cohésion et de l'efficacité de la Communauté et de réaliser une grande avancée dans le domaine de l'Union économique et monétaire, ainsi que de l'Union politique.

Ces exigences ne se justifiaient pas seulement d'un point de vue intérieur, mais procédaient également des nombreuses demandes d'adhésion et d'association.

Que la conscience de cette attente extérieure ait joué un rôle, par exemple en ce qui concerne l'Union économique et monétaire, est indéniable.

Il est cependant étonnant que le sommet de Maastricht n'ait pas apporté d'aménagements au texte du traité en vue de l'élargissement. Un membre avait relevé cette particularité à l'occasion de l'exposé de M. M. Eyskens. Le ministre n'a pas infirmé cette interprétation et a simplement renvoyé aux déclarations de M. Douglas Hurd qui désigne l'élargissement de la Communauté comme la préoccupation prioritaire de la présidence anglaise pendant le deuxième

c) Het is niet uitgesloten dat er een intergouvernementele conferentie gehouden moet worden omdat een regeling moet worden getroffen voor het probleem dat veroorzaakt is door het resultaat van het Deense referendum.

III.2.2. *Standpunten ingenomen tijdens de VI^e Conferentie van de organen gespecialiseerd in communautaire aangelegenheden (Lissabon, 4 en 5 mei 1992)*

De aanwezige delegaties waren allen ontgoocheld omdat de door het Verdrag van Maastricht bereikte mate van democratisering onvoldoende werd geacht.

De Belgische delegatie nam een standpunt in ten gunste van een intergouvernementele conferentie en een interparlementaire conferentie vóór 1996, ten einde te onderzoeken hoe het democratisch tekort kon worden weggewerkt.

De Nederlandse delegatie heeft een voorstel van gemeenschappelijke verklaring geformuleerd waarin de aanwezige delegaties zouden pleiten voor de organisatie van een intergouvernementele conferentie vóór de Europese verkiezingen van 1994, ten einde de geloofwaardigheid van het Europees Parlement te vergroten door zijn bevoegdheden uit te breiden. Het voornaamste thema van deze conferentie zou het democratisch tekort in de Europese Gemeenschap zijn.

Deze voorstellen werden niet gesteund door voldoende andere delegaties. De delegatie van het Europese Parlement had voorgesteld het Nederlandse voorstel te amenderen zodat een samenroeping in 1996 veeleer dan in 1994 plaats zou vinden, echter al evenmin met succes.

III.3. **Uitbreiding: door sommigen beschouwd als de voornaamste taak voor de jaren 1993 tot 1997**

De Top van Maastricht diende een betekenisvol resultaat te bereiken wat betreft de verbetering van de cohesie en de efficiëntie van de Gemeenschap een grote stap voorwaarts te zetten op het gebied van de Economische en Monetaire Unie en van de Politieke Unie.

Deze eisen waren niet alleen verantwoord vanuit een intern standpunt, maar waren ook het gevolg van de talrijke aanvragen voor toetreding en associatie.

Dat het bewustzijn van deze druk van buitenaf een rol heeft gespeeld, bijvoorbeeld wat betreft de Economische en Monetaire Unie, is onmiskenbaar.

Het wekt echter verbazing dat de Top van Maastricht de tekst van het Verdrag niet heeft aangepast met het oog op de uitbreiding. Een lid had daarop gewezen naar aanleiding van de uiteenzetting van de heer Eyskens. De Minister heeft deze interpretatie niet ontkracht en gewoon verwezen naar de verklaringen van de heer Douglas Hurd die de uitbreiding van de Gemeenschap beschouwt als de eerste doelstelling van het Engelse voorzitterschap tijdens de

semestre de 1992. L'on considère que le Sommet de Lisbonne doit ouvrir de nouvelles perspectives dans ce domaine. La Commission y communiquera un rapport sur les conséquences de l'élargissement.

Pourtant, il est évident que l'échéance pour les premières adhésions devient de plus en plus pressante. Les négociations menées avec les Etats membres de l'A.E.L.E. en vue de la constitution de l'Espace économique européen constituent le premier pas vers l'adhésion de ces Etats à l'Union.

Généralement, l'on considère comme réalisable le calendrier suivant pour l'adhésion de quatre pays de l'A.E.L.E. (la Suède, la Finlande, l'Autriche et la Suisse):

1993: déroulement des négociations;

1994: ratification;

1^{er} janvier 1995: adhésion formelle.

Même après le «non» danois, un Etat tel que la Norvège a réaffirmé sa volonté ferme d'adhérer dans les plus brefs délais à l'Union.

La tâche qui attend l'Union à brève échéance, dès que la ratification du traité sur l'Union sera accomplie, consiste en une mise en œuvre maximale des termes du traité et à promouvoir ensuite le bon déroulement des négociations préliminaires aux nouvelles adhésions.

Que l'on compte prioritairement parmi celles-ci les pays de l'A.E.L.E. s'explique par la similarité tant économique que politique.

Les adhésions de Chypre, de Malte et de la Turquie posent des problèmes plus importants. L'adhésion de Chypre dépend surtout de la solution du problème chypriote, qui faciliterait par la même occasion l'adhésion de la Turquie.

Malte, de son côté, pose les problèmes typiques de l'adhésion de petits pays que l'on retrouverait dans le cas d'une demande formulée par le Liechtenstein: ces Etats seront-ils à même d'assurer les lourdes charges d'une présidence? Peut-on, du point de vue de la représentativité démocratique, leur attribuer un siège à la Commission européenne? Quel doit raisonnablement être leur poids au sein du Conseil des ministres?

Plusieurs membres ont souligné la menace que constitue un élargissement trop rapide pour l'approfondissement de l'Union politique. Si l'élargissement aux quatre pays candidats de l'A.E.L.E. s'opère avant 1996, cette année devra impérativement voir l'ouverture d'une conférence intergouvernementale destinée à accentuer le caractère communautaire de la coopération politique, tant intérieure qu'extérieure.

VOTE

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

tweede helft van 1992. Men is van oordeel dat de Top van Lissabon nieuwe perspectieven op dat vlak moet openen. De Commissie zal er een rapport ter hand stellen over de gevolgen van de uitbreiding.

Het spreekt nochtans vanzelf dat de druk voor de eerste toetredingen steeds groter wordt. De onderhandelingen die werden gevoerd met de Lid-Staten van de E.V.A. met het oog op het vormen van een Europese economische ruimte vormen de eerste stap naar de toetreding van die Staten tot de Unie.

Algemeen acht men het volgende tijdschema mogelijk voor de toetreding van vier landen van de E.V.A. (Zweden, Finland, Oostenrijk en Zwitserland):

1993: onderhandelingen;

1994: bekrachtiging;

1 januari 1995: formele toetreding.

Zelfs na het Deense «neen», heeft een Staat als Noorwegen opnieuw bevestigd vast van plan te zijn binnen de kortste keren toe te treden tot de Unie.

De taak die de Unie op korte termijn wacht zodra het Verdrag over de Unie bekrachtigd is, bestaat in een maximale tenuitvoerlegging van de bepalingen van het Verdrag en voorts in het bevorderen van het goede verloop van onderhandelingen die voorafgaan aan nieuwe toetredingen.

Daarbij gaat de voorrang uit naar de landen van de E.V.A. omdat die zowel economisch als politiek op dezelfde golflengte zitten.

De toetredingen van Cyprus, Malta en Turkije leveren meer problemen op. De toetreding van Cyprus hangt vooral af van de oplossing van het Cypriotische probleem, wat dan weer de toetreding van Turkije zou vergemakkelijken.

Malta zijnerzijds heeft de typische problemen van toetreding van de kleine landen, die ook zouden gelden bij een aanvraag van Liechtenstein: zullen die Staten in staat zijn de zware taak van het voorzitterschap op zich te nemen? Kan men hen vanuit het oogpunt van de democratische representativiteit een zetel toekennen in de Europese Commissie? Wat moet logischerwijze hun gewicht zijn binnen de Raad van Ministers?

Verscheidene leden hebben gewezen op de bedreiging voor het uitdiepingsproces van een te snelle uitbreiding van de Politieke Unie. Indien een uitbreiding met de vier kandidaat-landen van de E.V.A. zich voltrekt vóór 1996, zal in dat jaar noodzakelijkerwijze een intergouvernementele conferentie moeten worden georganiseerd om het communautaire karakter van de politieke samenwerking, zowel op intern als extern vlak, te versterken.

STEMMING

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

AVIS

Les politiques qui se sont traduites dans les termes du traité constituent un progrès déterminant que les circonstances politiques et économiques, tant intérieures qu'extérieures, rendent indispensables.

L'accord sur l'Union économique et monétaire constitue le progrès le plus visible et le plus complet sur le plan de l'unification. Les objectifs finaux et le calendrier en sont définis de façon non équivoque.

Cependant, on constate un déséquilibre entre le degré d'intégration atteint pour l'Union économique et monétaire et celui, beaucoup moins développé, dans la politique sociale, d'une part, et la coopération mise sur pied dans les domaines de la politique extérieure et de sécurité et de la politique intérieure d'autre part.

Le caractère fortement intergouvernemental maintenu dans les deux derniers domaines ne permet pas encore, à défaut de volonté politique, à l'Union de jouer le rôle politique que son poids économique exige désormais. L'absence de parallélisme entre la politique économique et la politique sociale risque de compromettre l'acceptabilité du traité dans certains groupes sociaux, économiques et politiques et, à terme, l'évolution harmonieuse de la Communauté.

*
* *

Pour que le traité puisse être mis en œuvre le plus tôt possible, la ratification doit être achevée dans le délai prévu: avant la fin de l'année en cours. Plusieurs tâches majeures et urgentes attendent en effet la Communauté.

a) Il est impératif d'essayer de rencontrer, dans la mesure où elles sont connues et conciliables avec le contenu du traité, les aspirations danoises qui ont causé le résultat négatif du référendum dans ce pays.

b) Les négociations en vue de l'élargissement aux Etats candidats à l'adhésion qui acceptent l'acquis communautaire et satisfont dès à présent aux critères communautaires de convergence ne peuvent être retardées. Lesdites négociations ne peuvent cependant compromettre le processus d'approfondissement.

c) La reprise de négociations s'impose également afin de consolider les secteurs les plus délicats de l'Union: la politique étrangère et de sécurité commune, la coopération dans les domaines de la justice

ADVIES

De beleidslijnen vervat in de bewoordingen van het Verdrag vormen een beslissende stap voorwaarts, die door de interne en externe politieke en economische omstandigheden onmisbaar was geworden.

De overeenkomst over de Economische en Monetaire Unie is de meest tastbare en de meest omvattende ontwikkeling op het stuk van de eenmaking. De einddoelstellingen en het tijdschema ervan worden op ondubbelzinnige wijze gedefinieerd.

Men stelt evenwel een gebrek aan evenwicht vast tussen de graad van integratie bereikt voor de Economische en Monetaire Unie en de veel minder ontwikkelde integratie wat betreft, enerzijds, de sociale politiek en, anderzijds, de samenwerking op het stuk van het buitenlands en het veiligheidsbeleid en het binnenlands beleid.

Het uitgesproken intergouvernementeel karakter, dat op die laatste twee gebieden blijft bestaan, maakt het de Unie, wegens het ontbreken van de politieke wil, nog niet mogelijk de politieke rol te spelen die door haar economisch gewicht voortaan van haar wordt verwacht. Door het gebrek aan parallelisme tussen het economisch beleid en het sociaal beleid dreigt het Verdrag in bepaalde sociale, economische en politieke kringen niet aanvaard te worden. Op lange termijn vormt zulks eveneens een bedreiging voor een evenwichtige ontwikkeling van de Gemeenschap.

*
* *

Opdat het Verdrag zo snel mogelijk ten uitvoer kan worden gelegd, moet de bekrachtiging voltooid zijn binnen de voorziene termijn: vóór het einde van het lopende jaar. Er staan de Gemeenschap immers een aantal omvangrijke en urgente taken te wachten.

a) Van het allergegrootste belang is, dat men aan de Deense eisen tegemoet poogt te komen, in zoverre die bekend zijn en verenigbaar blijken met de inhoud van het Verdrag; zij lagen immers aan de basis van het negatief resultaat bij het referendum in dat land.

b) De onderhandelingen met het oog op de uitbreiding van de Gemeenschap tot de Staten die kandidaat zijn voor toetreding, die het «acquis communautaire» aanvaarden en die nu reeds voldoen aan de criteria inzake de economische en monetaire convergentie, mogen niet langer worden uitgesteld. Deze onderhandelingen mogen evenwel het uitdiepingsproces niet in het gedrang brengen.

c) De hervatting van de onderhandelingen is eveneens nodig om de kwetsbaarste sectoren van de Unie te consolideren: het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid, de samenwerking op het gebied

et des affaires intérieures, la politique sociale et la politique fiscale. Une unification plus poussée dans ces activités passe nécessairement par le développement d'un processus de décision plus démocratique dans ces mêmes domaines.

d) Le Comité d'avis manifeste son inquiétude face au précédent que constitue le Protocole conclu entre onze Etats membres sur la politique sociale. Il prend note du malaise exprimé par les partenaires sociaux au sujet de la mise sur pied de la concertation sociale à l'échelle de onze Etats membres, alors que la plupart d'entre eux n'ont qu'une expérience minimale ou inexistante de ce type de concertation. Il s'interroge également au sujet des problèmes juridiques créés par la juxtaposition des dispositions existant dans le traité et dans le nouveau protocole.

Tout en considérant qu'un accord à onze est préférable à l'absence de tout accord, le Comité d'avis estime qu'au moment où la cohésion économique et sociale prend rang de priorité parmi les objectifs de la Communauté, l'absence d'un socle social minimal commun à tous les Etats membres de l'Union jette une hypothèque sur cet objectif jugé essentiel, surtout au vu des résultats atteints dans l'Union économique et monétaire.

e) Dans le souci de la démocratisation et de la transparence, il est tout aussi urgent de rendre la prise de décisions communautaires plus efficace par les mesures suivantes: la réduction du nombre de procédures d'association du Parlement européen et leur simplification dans un souci de maniabilité et de rapidité, l'extension du vote à la majorité qualifiée au sein du Conseil des ministres et la réforme de la composition de la Commission européenne et du Parlement européen.

f) Ces améliorations devront être accompagnées d'une meilleure information du public au sujet du fonctionnement de l'Union. Au moment où l'on inclut un chapitre concernant la citoyenneté de l'Union au traité, il est pour le moins impératif d'informer les citoyens au sujet du nouvel ensemble dont ils vont faire partie.

*
* *

Le Comité d'avis se félicite de l'introduction explicite du principe de subsidiarité dans le traité. Il souhaite pourtant que l'efficacité de son application soit renforcée par une définition plus précise et par la création d'instances et de procédures de décision. De

van justitie en binnenlandse zaken, de sociale politiek en het fiscaal beleid. Voor een meer doorgedreven eenmaking op deze gebieden is de ontwikkeling van een op een democratischer besluitvormingsproces voor diezelfde gebieden noodzakelijk.

d) Het Adviescomité spreekt zijn verontrusting uit over het precedent van het Protocol over de sociale politiek dat elf Lid-Staten hebben gesloten. Het neemt akte van de malaise die bij de sociale partners lijkt te heersen in verband met het sociaal overleg op het niveau van de elf Lid-Staten, terwijl de meeste van die Staten niet meer dan een minimale of zelfs helemaal geen ervaring hebben met dit soort overleg. Het Adviescomité heeft ook vragen over de juridische problemen die ontstaan, doordat de bepalingen van het Verdrag en die van het nieuwe Protocol naast elkaar staan.

Ofschoon het Adviescomité ervan uitgaat dat een overkomst met elf te verkiezen valt boven helemaal geen overeenkomst, is het van oordeel dat zodra de economische en sociale samenhang een prioritaire doelstelling van de Gemeenschap wordt, het ontbreken van een minimale en voor alle Lid-Staten van de Unie gemeenschappelijke sociale onderbouw, een schaduw werpt op deze als essentieel beschouwde doelstelling, vooral gelet op de resultaten bereikt bij de Economische en Monetaire Unie.

e) Met het oog op de democratisering en de transparantie is het al even urgent dat de communautaire besluitvorming efficiënter te maken door de volgende maatregelen: de vermindering van het aantal procedures om het Europees Parlement bij de besluitvorming te betrekken en de vereenvoudiging van die procedures met het oog op een grotere hanteerbaarheid en snelheid, de verruiming van de mogelijkheden tot stemming met gekwalificeerde meerderheid in de Raad van Ministers en de hervorming van de samenstelling van de Europese Commissie en het Europees Parlement.

f) Die verbeteringen moeten gepaard gaan met een degelijker voorlichting van het publiek over de werking van de Unie. Aangezien in het Verdrag een hoofdstuk is opgenomen over het burgerschap van de Unie, is het op z'n minst noodzakelijk dat de burgers worden voorgelicht over het nieuwe geheel waarvan zij voortaan deel uitmaken.

*
* *

Het Adviescomité spreekt er zijn tevredenheid over uit dat het subsidiariteitsbeginsel uitdrukkelijk in het Verdrag is opgenomen. Het wenst evenwel dat de toepassing ervan doeltreffender wordt door een nauwkeuriger definitie, door het oprichten van met

même, la reconnaissance d'un rôle, fût-il limité, aux régions dans le fonctionnement de l'Union est accueillie avec faveur.

Dans la perspective de la démocratisation, du principe de subsidiarité et du souci de la transparence, la reconnaissance du rôle des Parlements nationaux constitue une étape importante. Le Comité d'avis souligne que leur action ne peut se borner aux termes de la « déclaration relative au rôle des Parlements nationaux dans l'Union européenne », à savoir que les Parlements nationaux doivent « disposer des propositions législatives de la Commission en temps utile pour leur information ou pour un éventuel examen »; il s'agit pour eux de contrôler l'action de leurs gouvernements dans la prise de décision communautaire tant en amont qu'en aval.

Sous peine de désintégration à brève échéance, l'Union européenne était tenue de réaliser à Maastricht un progrès au moins aussi significatif que celui de l'accord atteint. Vu les tâches importantes et urgentes qui attendent la Communauté, il est clair que le succès de l'intégration européenne dépend de la célérité avec laquelle seront menés à bien l'élargissement aux Etats candidats les plus proches sur les plans économique et politique de la Communauté et la consolidation des piliers les plus faibles de l'Union qui ont été évoqués dans la partie de l'avis qui leur est consacrée. La réalisation de ces objectifs nécessite l'ouverture rapide de nouvelles négociations.

Ayant entendu différents négociateurs et spécialistes ainsi que des représentants des interlocuteurs sociaux de notre pays et vu les considérations qui précèdent, le Comité d'avis émet un avis favorable sur la ratification par le Sénat du traité de Maastricht.

VOTE

Le présent avis a été adopté par dix voix contre deux.

M. le Président,

Robert GIJS.

Les Rapporteurs,

Paul HATRY.
Maxime STROOBANT.

besluitvorming belaste instanties en door het invoeren van geëigende procedures. Evenzo wordt de erkenning van een — zelfs beperkte — rol voor de Regio's bij de werking van de Unie gunstig onthaald.

Uit het oogpunt van de democratisering, het subsidiariteitsbeginsel en het streven naar transparantie, vormt de erkenning van de rol van de Nationale Parlemen ten een belangrijke stap. Het Adviescomité onderstreept dat hun optreden niet beperkt mag worden tot wat de « Verklaring betreffende de rol van de Nationale Parlemen ten in de Europese Unie » daarover zegt, te weten dat « de Nationale Parlemen ten tijdig, ter informatie of voor eventuele bespreking, de beschikking (moeten) krijgen over alle wetgevingsvoorstellen van de Commissie ». Zij moeten controle kunnen uitoefenen op het optreden van hun regering bij de communautaire besluitvorming, zowel daarvoor als daarna.

Op straffe van verbrokkeling op korte termijn moest de Europese Unie te Maastricht een vooruitgang zien te boeken die even betekenisvol is als de bereikte overeenkomst. Gezien de belangrijke en spoedeisende taken die de Gemeenschap nog wachten, is het duidelijk dat het succes van de Europese integratie afhangt van de snelheid waarmee de uitbreiding naar de kandidaten die economisch en politiek het dichtst bij de Gemeenschap staan, wordt gerealiseerd en de zwakste pijlers van de Unie, waarnaar dit advies verwijst, worden geconsolideerd. Om deze doelstellingen te realiseren moeten er zo spoedig mogelijk nieuwe onderhandelingen worden gevoerd.

Gehoord de verschillende onderhandelaars en specialisten, alsook de vertegenwoordigers van de sociale gesprekspartners van ons land en gezien de overwegingen die voorafgaan, brengt het Adviescomité een gunstig advies uit ten aanzien van de bekrachtiging door de Senaat van het Verdrag van Maastricht.

STEMMING

Dit advies wordt goedgekeurd met 10 tegen 2 stemmen.

De Voorzitter,

Robert GIJS.

De Rapporteurs,

Paul HATRY.
Maxime STROOBANT.

INDEX DES MATIERES

A

acquis communautaire: 17
 accord social à Onze: 12, 35, 36, 42, 50, 81
 Acte unique: 11, 37, 39, 44, 69, 73, 82, 120
 Allemagne: 46, 69, 70, 107, 119, 122, 124
 Association européenne de libre-échange (A.E.L.E.): 11, 145, 147
 asile: 126
 droit d'--: 103
 politique d'--: 92, 94, 101

B

Banque

-- Nationale de Belgique (statuts): 31
 -- centrale européenne (B.C.E.): 25, 30, 31, 51, 124, 126
 * conseil des gouverneurs de la --: 30
 * conseil général: 24
 * directoire: 24, 31

C

capitaux

mouvements de --: 143, 144

Centre européen de l'Entreprise publique (C.E.E.P.): 41, 57, 58

charte sociale: 34, 58

chômage

lutte contre le --: 139
 -- à long terme: 69, 138
 états confrontés à un taux de -- élevé: 70

Chypre: 11, 147

circulation

libre -- des capitaux: 133, 144
 libre -- des personnes: 93, 106, 107

citoyen européen: 108

-- dans le contexte social: 34

citoyenneté européenne: 8, 16, 80 et sv., 116

cohérence: 121

cohésion économique et sociale: 22, 44, 44, 60, 73 et sv., 123, 125

Comité

-- de coordination «K4»: 95, 97
 -- des Gouverneurs de banque centrale: 10
 -- des Régions: 20, 46, 74, 116, 122
 -- des Représentants permanents: 86, 87, 102
 -- économique et social: 46, 59, 71, 74, 116
 -- monétaire: 10, 109
 -- politique: 86

Commission européenne: 108, 114

action extérieures de la --: 56
 droit d'initiative de la --: 42, 85
 membres de la --: 115, 124
 pouvoir de censure: 8

rôle de la -- dans la réalisation de l'Accord sur la politique sociale: 35, 36, 37, 42, 53, 62, 68

rôle de la -- dans les travaux concernant la coopération dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures: 101, 107

rôle de la -- dans l'appréciation des critères de convergence: 52

Communauté européenne

actions de la --: 73
 compétences de la --: 79
 efficacité de la --: 120
 structure de la --: 64
 lien entre la -- et l'Union: 16

INDEX VAN DE ONDERWERPEN

A

«acquis communautaire»: 17

asiel

-- beleid: 92, 94, 101
 -- recht: 103

B

bank

Europese Centrale --: 25, 30, 31, 51, 124, 126
 * algemene raad: 24
 * directie: 24, 31
 * raad van beheer: 30
 Nationale -- van België
 * invloed van de E.M.U. op haar statuten: 31

begrotingscriteria: 21, 28

bekrachtiging (Ratificatie): 118, 127, 139

bescherming (diplomatieke en consulaire): 143

belasting

Europese --: 133, 143

beleid

begrotings- en Financieel --: 18
 energie --: 82
 economisch --: 43, 44
 extern monetair --: 25
 fiscaal --: 65
 gemeenschappelijk --: 27
 gemeenschappelijk landbouw -- (G.L.B.): 137, 141
 industrie --: 136
 intern monetair --: 25
 regionaal --: 46
 sociaal --: 17

besluitvorming

-- bij eenstemmigheid: 44, 48, 52, 53, 81, 115
 -- bij gekwalificeerde meerderheid: 8, 44, 45, 48, 50, 79, 115
 * standpunt van het A.C.L.V.B.: 53
 A.B.V.V. en A.C.V.: 50

bevoegdheid

gespreide --: 19, 104

buitensporige tekorten: 29, 30

burger

Europese --: 108
 Europese -- in de sociale context: 34

burgerschap

Europees --: 8, 15, 16, 80 e.v., 116

C

cohesie

economische en sociale --: 22, 44, 60, 73 e.v., 123, 125

comité

coördinatie -- «K4»: 95, 97
 economisch en sociaal --: 46, 59, 71, 74, 116
 -- van de regio's: 20, 46, 74, 116, 122
 -- van de Permanente Vertegenwoordigers: 86, 87, 102
 -- van de Presidenten van de Centrale banken: 10
 monetair --: 10, 109
 politiek --: 86

commissie

Europese --: 108, 114
 * bevoegdheid inzake afkeuring: 8
 externe initiatieven van de --: 56
 initiatiefrecht van de --: 42, 85

compétence multiple: 19, 104
compétitivité: 43, 55, 68, 72
 -- des entreprises: 135, 136
concurrence: 59, 117
 distorsion de --: 136
 -- à la baisse: 68
 -- économique: 34
 -- fiscale: 32, 52
 -- politique: 59
 -- sociale: 39, 59, 142
Confédération européenne des Syndicats (C.E.S.): 40, 54, 57, 58
 * représentativité: 54
conférences intergouvernementales: 10, 12, 34, 49, 144, 145, 146, 147
Conférences des Organes spécialisés en affaires communautaires (C.O.S.A.C.): 117, 146
Conférence des Parlements nationaux (Rome, 27-30 novembre 1990): 8, 13, 14, 109, 110
Conférence pour la Sécurité et la Coopération en Europe (C.S.C.E.): 84, 87
Conseil: 114
 * décision à la majorité qualifiée: 13, 33
 * décision dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures: 95
Conseil d'Etat: 127
Conseil de l'Europe: 78
Conseil de sécurité: 87
consensus: 17
consommateurs: 43
 protection des --: 20, 77, 80
consommation: 113
contrats atypiques: 40
contrôle démocratique: 109, 142, 143
 * Justice et Affaires intérieures: 102, 105
Conventions collectives: 67
Convention européenne des Droits de l'Homme: 80
convergence: 21, 127
 critères de --: 27, 28, 49, 62
 appréciation des -- par la F.G.T.B.: 51, 138
 par la F.E.B.: 56
 par la C.S.C.: 66
 * critères budgétaires: 28, 29, 62
 * pertinence des critères: 32, 64, 66
 programmes de --: 57
 stabilité de la --: 127
 -- durable: 144
 -- économique et monétaire: 107, 125
coopération
 -- douanière: 95, 101, 102
 -- politique européenne (C.P.E.): 82, 83
 -- dans les domaines de la Justice et des Affaires intérieures: 17, 92
 -- judiciaire: 101
 -- juridique: 96
 -- policière: 7, 93, 101, 102, 143, 144, 145
 -- politique: 147
Cour européenne de Justice: 20, 43, 45, 58, 81, 101, 102, 105, 115
Cour des Comptes: 115, 116
culture: 20, 78, 80, 113

D

Danemark: 70, 86, 120
déficit démocratique: 64, 65, 101, 108, 117
déficits excessifs: 29, 30
défiscalisation: 62
 -- compétitive

leden van de --: 115, 124
 * dubbele benoeming: 111, 115
 * rol bij de totstandkoming van de overeenkomst over het sociale beleid: 35, 36, 37, 42, 53, 62, 68
 * rol bij de werkzaamheden m.b.t. de samenwerking inzake Justitie en Binnenlandse Zaken: 101, 107
 * rol bij de appreciatie van de convergentiecriteria: 52
concurrentie: 59, 117
 economische --: 34
 fiscale --: 32, 52
 neerwaartse --: 68
 politieke --: 59
 sociale --: 39, 59, 142
concurrentievermogen: 43, 55, 68, 72
 -- van de bedrijven: 135, 136
concurrentievervalsing: 136
conférentie
 -- van de Commissies gespecialiseerd in communautaire aangelegenheden (C.O.S.A.C.): 117, 146
 -- van de Parlementen van de Europese Gemeenschap, Rome, 27-30 november 1990: 8, 13, 14, 109, 110
 -- voor de Veiligheid en de Samenwerking in Europa (C.V.S.E.): 84, 87
 intergouvernementele --: 10, 12, 34, 49, 144, 145, 146, 147
consensus: 17
consumenten: 43
 -- bescherming: 20, 77, 80
consumptie: 113
controle
democratische --: 109, 142, 143
 m.b.t. samenwerking inzake Justitie en Binnenlandse Zaken: 102, 105
convergentie: 21, 127
 begrotings--: 28, 29, 62
 criteria voor de --: 27, 28, 49, 62
 duurzame --: 144
 economische en monetaire --: 107, 125
 * evaluatie door het A.B.V.V.: 51, 138
 V.B.O.: 56
 A.C.V.: 66
 -- met het oog op de vaststelling van de Economische en Monetaire Unie: 21
 -- programma's: 57
 relevantie van de --: 32, 64, 66
 stabiliteit van de --: 127
cultuur: 20, 78, 80, 113
Cyprus: 11, 147

D

defiscalisering: 62
democratie: 60
 politieke --: 41
 sociale --: 41
democratisch deficit/tekort: 64, 65, 101, 108, 117
democratische principes: 105
democratisering: 8, 107
 -- van de besluitvorming: 49, 110
Denemarken: 70, 86, 120
derogatie
 lid met een -- van de Monetaire Unie: 29
diplomatieke en consulaire bescherming: 143
discriminatie: 60
drugverslaving
 bestrijding van de --: 92, 94, 100, 101
Dublin (overeenkomst van --): 99
Duitsland: 46, 69, 70, 107, 119, 122, 124

démocratie: 60
 -- politique: 41
 -- sociale: 41
 démocratisation: 8, 107
 -- de la prise de décision: 49, 110
 dérogation
 membre avec -- de l'Union monétaire: 29
 déséquilibre
 -- entre les volets social et économique: 47, 64
 -- entre les domaines économique et fiscal: 64
 * entre la progression de l'Union économique et monétaire de l'Europe sociale
 dette publique: 57, 63
 discrimination: 60
 Droits de l'Homme: 13, 90, 106, 114
 droit de vote: 181
 -- aux élections municipales: 13, 80, 114, 119, 126
 -- aux élections européennes: 80, 114, 119
 Dublin
 convention de --: 99

E

économie
 -- de marché: 64, 142
 -- sociale: 64
 écotaxe: 133, 139, 140, 141
 Ecu
 -- «fort»: 31, 32
 -- «gelé»: 31, 32
 éducation et formation professionnelle: 19, 78, 113
 emploi: 32, 39, 50, 81, 141
 énergie
 politique de l'--: 26, 79
 environnement: 76, 113, 140
 Espace économique européen (E.E.E.): 120
 Espagne: 39, 40, 69
 Etats membres
 -- défavorisés/pauvres: 130, 131, 132, 142
 -- riches: 131, 132
 Europe à deux vitesses: 66
 Europol: 97, 98, 100, 105, 108

F

financement de la Communauté: 131, 132, 133, 139
 finances publiques: 21, 22, 51, 52, 57, 68, 128
 fiscalité: 18, 49, 52, 81, 140
 harmonisation de la --: 27
 * absence du volet fiscal dans le traité: 79, 138
 fonds de cohésion économique et social: 66, 73, 113, 124, 135, 139, 140
 * critères d'admission: 74
 Fonds européen de coopération monétaire (F.E.C.O.M.): 11
 Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.): 74
 Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.): 74
 Fonds social européen (F.S.E.): 38, 56, 137
 fonds structurels: 22, 113, 134, 135, 138, 141, 142
 franchissement des frontières extérieures: 92, 93, 99
 fraude
 lutte contre la -- internationale: 94 et suivantes, 101

G

G.A.T.T.: 70
 Grèce: 39, 40, 69, 86, 100, 119

E

économie
 markt--: 64, 142
 sociale --: 64
 Economische en monetaire Unie (E.M.U.): 10
 budgettaire gevolgen van de toetreding tot de --: 128
 * besluitvormig: 109
 ecu
 bevroren --: 31, 32
 harde --: 31, 32
 energiebeleid: 26, 79
 Europa «met twee snelheden»: 66
 Europees Centrum van de Ondernemingen met Overheidsdeelneming (C.E.E.P.): 41, 57, 58
 Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking (E.F.M.S.): 11
 Europees Monetair Instituut (E.M.I.): 15, 25, 109, 124, 125, 126
 Europees Muntstelsel (E.M.S.): 10, 21
 Europees Stelsel van Centrale Banken (E.S.C.B.): 23
 Europees Verbond van Vakbonden (E.V.V.): 40, 54, 57, 58
 * representativiteit: 54
 Europese Akte: 11, 37, 39, 44, 69, 73, 82, 120
 Europese Centrale Bank (E.C.B.): 25, 30, 31, 51, 124, 126
 zie ook Bank (Europese centrale --)
 Europese Economische Ruimte (E.E.R.): 120
 Europese Vrijhandelsassociatie (E.V.A.): 11, 145, 147
 Europol: 97, 98, 100, 105, 108

F

fase
 derde -- van de E.M.U.
 * dubbelzinnigheid omtrent haar begin: 27
 * mechanisme van de overgang tot de --: 28
 financiering van de Gemeenschap: 131, 132, 133, 139
 fiscaliteit: 18, 49, 52, 81, 140
 besluitvorming betreffende de --
 * standpunt A.B.V.V.: 52
 harmonisering van de --: 27
 * ontbreken van het fiscale luik in het Verdrag: 32, 79, 138
 fonds
 cohesie--: 73
 * toelatingsvoorwaarden tot het --: 74
 Europees -- voor monetaire samenwerking (E.F.M.S.): 11
 Europees sociaal -- (E.S.F.): 38, 56, 74, 137
 Europees -- voor regionale ontwikkeling (E.F.R.O.): 74
 Europees oriëntatie- en garantiefonds voor de Landbouw (E.O.G.F.L.): 74
 structuur--: 22, 113, 134, 135, 138, 141, 142
 fraudebestrijding: 94 e.v., 101

G

General Agreement on Tariffs and Trade (G.A.T.T.): 70
 gemeenschap
 Europese --
 * optreden: 73
 * bevoegdheden: 79
 * doeltreffende werking: 120
 * structuur van de Europese --: 64
 * band tussen de Europese -- en de Europese Unie: 16
 Gemeenschappelijk Buitenlands en Veiligheidsbeleid (G.B.V.B.): 17, 82 e.v., 121
 * beslissingsprocedure: 85
 gewesten en gemeenschappen
 * verantwoordelijkheid t.o.v. de Europese Unie: 91
 Griekenland: 39, 40, 69, 86, 100, 119

H

harmonisation

-- fiscale: 53, 133

hiérarchie

-- dans les compétences: 46
-- des normes (en Belgique): 46

I

immigration: 96, 99, 101

politique de l'--: 92, 96

impôt européen: 133, 143

incohérence: 81

industrie: 96

institut monétaire européen (I.M.E.): 15, 25, 109, 124, 125, 126

institutions

-- communautaires: 8, 57, 58, 103, 109, 110, 124
rôle des -- dans le cadre de l'Accord sur la politique sociale à onze: 36

intégration: 15

intergouvernemental

caractère --: 24, 77

interventionnisme: 40

investiture

double --: 111, 115

irréversibilité

-- de l'Union économique et monétaire: 23
protocole d'--: 28

irrévocabilité

-- de l'Union économique et monétaire: 25

Irlande: 39, 86

Italie: 40, 100

J

juridique

portée -- de l'Accord social: 19, 30

L

légitimité démocratique: 108, 114

Lisbonne

Sommet de --: 84, 87, 100, 140, 147

Luxembourg: 119

M

MacSharry

proposition --: 141

macro-économique

données --: 22

orientation --: 25

politique --: 27

situation --: 25

Malte: 11, 147

marché commun: 20, 27, 44, 55

marché

-- intérieur: 77, 113

achèvement du --: 21

-- unique: 11, 50, 60, 62, 64

H

handvest

Europees -- van de Rechten van de Mens

social --: 34, 58

harmonisering

fiscale --: 53, 133

hiérarchie

-- in de bevoegdheden: 46

-- van de normen in België: 46

Hof

Europees -- van Justitie: 20, 43, 45, 58, 81, 101, 102, 105, 115

I

incoherent beleid: 81

industrie: 96

Ierland: 39, 86

immigratie: 96, 99, 101

--beleid: 92, 96

industrie: 76

instellingen

commnautaire --: 8, 57, 58, 103, 109, 110, 124

rol van de Europese -- bij Europese besluitvorming in het raam van de overeenkomst met Elf: 36

integratie: 15

intergouvernementeel

-- karakter: 24, 77

Internationale Arbeidsorganisatie: 49

interventionisme: 40

investituur

dubbele --: 115

Italië: 40, 100

J

juridisch

--e draagwijdte van de sociale overeenkomst: 19, 30

justitiële samenwerking: 96

K

kapitaalverkeer: 43, 144

«K4» comité: 94

Kleine en Middelgrote Ondernemingen (K.M.O.): 136

-- en sociale zekerheid: 72

* ondervertegenwoordigd in het Economisch en Sociaal Comité: 71

* specifieke benaderingswijze: 60 e.v.

koopkracht: 32

L

legitimiteit

democratische --: 108, 114

Lid-Staten

armere --: 130, 131, 132, 142

rijke --: 131, 132

Lissabon

Top van --: 84, 87, 100, 140, 147

luik

intergouvernementeel -- (Justitie en Binnenlandse Zaken): 101

communautair -- (Justitie en Binnenlandse Zaken): 102

Luxemburg: 119

mémorandum

- du Gouvernement belge: 13, 34
 - du Parlement belge: 109
- monnaie européenne:** 25
- à part entière: 25
 - fixation de la parité des différentes monnaies entre elles: 25
 - unique: 26, 28, 60, 64

N

- niveau de vie:** 72
- non-discrimination**
- principe de --: 29
- non-obligation**
- principe de --: 26
- non-veto**
- principe de --: 26
- normes budgétaires:** 21
- de «flux»: 21
 - de «stock»: 21
- Norvège:** 86, 147

O

- Organisation internationale du travail:** 49
- OTAN:** 84, 125

P

- Paquet Delors II:** 119, 123, 129, 143
- * appréciation F.E.B.: 134
 - F.G.T.B. et C.S.C.: 138
- Parlement européen:** 58, 110 et sv., 146
- droit de pétition auprès du --: 112
 - * nombre de membres: 124
 - * association au processus décisionnel: 101, 102, 103, 107
 - * compétences: 8, 10, 11, 114
 - droit d'enquête: 112
 - * droit d'initiative: 8, 111
 - * droit d'opposition
 - procédure de l'avis conforme: 113, 114
 - coopération: 111, 113
 - codécision: 112, 113, 127
 - * rôle (position de la CSC): 49
 - * rôle constituant: 8
- Parlements nationaux:** 42, 43
- * conférence des --: 15
 - * rôles des --: 59, 117
- partenaires sociaux:** 32, 37, 41, 42, 44, 50, 57, 61, 69, 82, 142
- représentativité des --: 68
 - reconnaissance des -- au niveau européen: 37, 47, 53
 - rôle des -- (C.G.S.L.B.): 54
- passage à la troisième phase de l'Union économique et monétaire:** 24, 27, 28
- passerelles entre les piliers de l'Union:** 18, 102
- Pays-Bas:** 70, 107
- Petites et Moyennes Entreprises:** 136
- * approche spécifique: 60 et sv.
 - sous-représentation au sein du Comité économique et social: 71
 - * sécurité sociale: 72
- piliers**
- de la Communauté: 26, 27
 - de l'Union: 16, 18, 106, 121
- police:** 96

M

- macro-economisch**
- beleid: 27
 - e gegevens: 22
 - e oriëntering: 25
 - e toestand: 25
- MacSharry-voorstel:** 141
- Malta:** 11, 147
- markt**
- eengemaakte --: 11, 50, 60, 62, 64
 - gemeenschappelijke --: 20, 27, 44, 55
 - interne --: 77, 113
 - voltooiing van de --: 21
- memorandum**
- van de Belgische regering: 13, 34
 - van het Belgisch Parlement: 109
- milieu:** 76, 113, 140
- belasting: 133, 139, 140, 141
- monetair comité:** 10, 109
- mont**
- Europese --: 25
- munteenheid**
- enige --: 25, 26, 28, 60, 64
 - volwaardige --: 25
 - * vaststelling van de omrekeningskoersen van de verschillende munten onderling: 25

N

- Nederland:** 70, 107
- niet-discriminatiebeginsel/non-discrimination:** 29
- non-obligationbeginsel:** 26
- non-vetobeginsel:** 26
- Noordatlantische Verdragsorganisatie (N.A.V.O.):** 84, 125
- Noorwegen:** 86, 147
- normen**
- budgettaire --: 21
 - «flux» --: 21
 - «stock» --: 21

O

- onderwijs en beroepsopleiding:** 19, 78, 113
- onderzoek:** 113
- onevenwicht**
- tussen de sociale en de economische voortgang: 47, 64
 - tussen het fiscale en economische luik: 64
- onherroepelijk karakter van de Economische en Monetaire Unie:** 25
- onomkeerbaarheid van de Economische en Monetaire Unie:** 23
- protocol over de --: 28
- ontwikkelingssamenwerking:** 143
- overeenkomst**
- atypische --: 40
 - collectieve: 67
 - sociale -- met Elf: 12, 35, 36, 42, 50, 81
- overgang naar de derde fase van de Europese Monetaire Unie:** 24, 27, 28
- overheidsfinanciën:** 21, 22, 51, 52, 68, 128
- overschrijding van de buitengrenzen:** 92, 93, 99
- overstapmogelijkheid:** 102
- * -- tussen de pijlers van de Unie: 18

P

- Pakket Delors II:** 119, 123, 129, 143
- * standpunt van het A.B.V.V.: 138
 - A.C.V.: 138
 - V.B.O.: 134

Politique étrangère et de sécurité commune (P.E.S.C.): 17, 82, 121
politique

- agricole commune (P.A.C.): 137, 141
- budgétaire et financière: 18
- de l'énergie: 82
- économique: 43, 64
- fiscale: 65
- industrielle: 136
- monétaire externe: 25
- monétaire interne: 25
- régionale: 46
- sociale: 17

politiques communes: 27**pouvoir d'achat: 32****Portugal: 39, 69, 110, 139****Présidence de la Communauté: 85****principes démocratiques: 105****prise de décision: 42**

- à l'unanimité: 44, 48, 52, 53, 81, 115
- à la majorité: 8, 44, 45, 48, 50, 79, 115
- * C.G.S.L.B.: 53
- * F.G.T.B. et C.S.C.: 50

procédure décisionnelle: 85**protection diplomatique et consulaire: 143****Protocoles (généralités): 15****R****rapport Ruding: 53, 62, 65****ratification du Traité: 118, 127, 139****recherche: 113****referendum: 106, 118**

- danois: 118, 119
- irlandais: 119
- français: 119

régions

- aide aux --: 74
 - défavorisées: 122
 - reconnaissance des --: 47, 122
 - * responsabilité au sein des États fédéraux en cas de déficits excessifs: 29
 - par rapport à la commission européenne: 91
- représentativité des syndicats au niveau européen**
point de vue de la * C.G.S.L.B.: 54
* C.S.C.: 67
* F.E.B.: 69

réseaux transeuropéens: 56, 77, 79, 113, 137**Royaume Uni: 12, 35, 120****S****santé publique: 20, 78, 80****Schengen**

- Accord de --: 98, 107, 119

sécurité

- concept de --: 89

social

- compétences dans le domaine --: (F.E.B.) 59
- dialogue -- au niveau européen: 65

sociale

- Charte --: 34
- concertation --: 32, 61, 65, 66, 69, 82
- contexte global de la --: 43
- acceptation du principe de --: 47
- modèle belge de --: 35, 40, 41, 61, 63, 65, 67

parlement**Europees --: 58, 110 e.v., 146**

- * betrokkenheid bij de besluitvorming inzake samenwerking m.b.t. Justitie en Binnenlandse Zaken: 101, 102, 103, 107
- * bevoegdheden: 8, 10, 11, 114
- Grondwetgevende --: 8
- * enquêterecht: 112
- * initiatiefrecht: 8, 111
- * leden: 124
- * petitierect bij het --: 112
- * procedures
 - medebeslissings--: 112, 113, 127
 - van instemming: 113, 114
 - samenwerkings--: 111, 113
- * rol visie A.C.V.: 49
- * rol visie A.B.V.V.: 52

parlementen**Nationale --: 42, 43****Conferentie van de --: 15**

- * rol: 117
- * rol (Syndicale Unie van de Belgische Middenstand): 59

partners

- sociale --: 32, 37, 41, 42, 44, 50, 57, 58, 61, 69, 82, 142
- erkenning van de -- op Europees niveau: 37, 47, 53
- representativiteit van de --: 68
- rol van de -- (standpunt van het A.C.L.V.B.): 54

pijlars

- van de Gemeenschap: 26, 27
- van de Unie: 16, 18, 106, 121

politie: 96**politiek comité: 86****politiesamenwerking: 93****Portugal: 39, 69, 110, 139****protocollen (bij het Verdrag over de Europese Unie): 15****R****Raad: 114**

- * beslissing bij gekwalificeerde meerderheid: 13, 33
- * besluitvorming inzake samenwerking op het gebied van Justitie en Binnenlandse Zaken: 95

Raad van Europa: 78**Raad van State: 127****rapport Ruding: 53, 62, 65****referendum: 106, 118**

- Deens --: 118, 119
- Frans --: 119
- Iers --: 119

regio's

- * aansprakelijkheid in federale staten bij buitensporige tekorten: 29
- arme --: 122
- erkenning van de --: 47, 122
- steun aan de --: 74

ratificatie (bekrachtiging): 118, 127, 139**Rechten van de Mens: 13, 90, 106, 114****Rekenkamer: 115, 116****representativiteit**

- van de Europese Vakverbonden:
 - standpunt van het A.C.L.V.B.: 54
 - A.C.V.: 67
 - V.B.O.: 69

S**samenwerking: 17, 92 e.v.**

- op het gebied van de Justitie en de Binnenlandse Zaken: 17, 92
- douane --: 95, 101, 102
- Europese Politieke -- (E.P.S.): 82, 83

coordination des législations sociales: 63
 politique --: 17, 46, 69
 Accord sur la --: 37 et sv.
 * spécificité de l'Accord atteint: 33
 lien entre l'-- et le traité: 35
 dualité entre l'-- et le traité: 36
 Prise de décision dans le cadre de l'--: 42, 45
 Protocole sur la --
 statut: 19, 61
 faisabilité: 63
 protection: 59, 72
 programme d'action --: 34, 36
sociaux (partenaires: voir partenaires)
souveraineté
 -- économique et monétaire: 32
 -- des peuples: 89
 -- interne des États membres: 90
stabilité
 -- des prix: 21
 -- des relations monétaires internationales
 -- de la convergence
subsidiarité: 8, 13, 19, 20, 58, 79, 104, 134
 ambiguïté de la --: 21
 -- vue par le F.E.B.: 21, 58
 -- dans le domaine social: 40, 43, 62
Système monétaire européen (S.M.E.): 10, 21
Système européen de banques centrales (S.E.B.C.): 7, 11, 16, 25, 30, 31, 109, 126

T

toxicomanie
 lutte contre la --: 92, 94, 100, 101
Traité sur l'Union européenne
 appréciation du -- par la F.G.T.B.: 49
 la C.S.C.: 48
 la C.G.S.L.B.: 53
 la F.E.B.: 55
 * dispositions finales: 17, 124
 * révision: 127
 * structure: 14
 * unicité: 8
Trevi: 98, 100
Troïka: 85
Turquie: 86

U

Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE): 46, 54, 57, 58
Union de l'Europe occidentale (U.E.O.): 8, 83, 86, 88, 125
 * nouveau rôle: 86, 88
Union
 -- douanière: 26
 -- économique: 26
 * portée: 26
 -- économique et monétaire: 11, 16, 21 à 32, 116, 128
 * appréciation globale de la F.G.T.B.: 51
 C.S.C.: 68
 * organisation: 26
 * rythme de la progression vers l'--: 22
 * deuxième phase de l'--: 125

justitiële: 96, 101
 politieke --: 147
 politiele --: 7, 93, 101, 102, 144, 145

samenhang: 121**Schengen**

Verdrag van --: 98, 107, 119

schuld

openbare --: 57, 63

sociaal:

-- actieprogrammal 34, 36
 -- overleg: 32, 61, 65, 66, 69, 82
 * aanvaarding van het beginsel -- overleg: 47
 * Belgisch model voor --: 35, 40, 41, 61, 63, 65, 67
 * globale context: 43
 -- Handvest: 34

sociale

* afbakening van de bevoegdheden in het sociale vlak: standpunt van het V.B.O.: 59
 -- bescherming: 59, 72
 -- dialoog: 65
 onderlinge afstemming van de -- wetgeving: 63
 -- partners (zie partners - sociale)
 -- politiek: 17, 46, 69
 overeenkomst over de --: 37 e.v.
 * band tussen de -- en het Verdrag: 35
 * besluitvorming in het raam van de overeenkomst: 42, 45
 * dualiteit tussen de -- en het Verdrag: 36
 * specifieke vorm van de overeenkomst: 33, 37 e.v.
 protocol over het -- beleid
 * haalbaarheid van het --: 63
 * statuut: 19, 61

soevereiniteit

-- van het volk: 89
 economische en monetaire --: 32
 interne -- van de Lid-Staten: 90

Spanje: 39, 40, 69**stabiliteit**

prijs --: 21

stemrecht: 181

-- bij de gemeenteraadsverkiezingen: 13, 80, 114, 119, 126
 -- bij de Europese verkiezingen: 80, 114, 119

subsidiariteit: 8, 13, 19, 20, 58, 79, 104, 134

dubbelzinnigheid van de --: 21
 * standpunt van het V.B.O.: 21, 58
 -- in het sociale vlak: 40, 43, 62

T

tekorten

buitensporige --: 29, 30
tewerkstelling: 32, 39, 50, 81, 141
transeuropese netwerken: 56, 77, 79, 113, 137
Trevi: 98, 100
Troïka: 85
Turkije: 86

U

Unie

douane --: 26
 economische --
 * draagwijdte: 26
 economische en monetaire --: 11, 16, 21 tot 32, 116, 128
 * algemene beoordeling van het A.B.V.V.: 51
 A.C.V.: 68
 * organisatie: 26
 * tijdschema: 22
 * tweede fase van de --: 125

- * troisième phase de l'--
 - accès éventuel à la -- de l'-- de la Belgique retardé: consé-
quences: 30, 32
 - mécanismes de la --: 28, 127
 - ambiguïté au sujet de son début: 27
- * prise de décision: 109
- européenne
- * structure: 15, 16, 18
- monétaire: 109
- politique: 146
- politique européenne
- structure de l'--: 18

V

visas

politique commune en matière de --: 104

volet

- social: 70
- intergouvernemental (Justice et Affaires intérieures): 101
- communautaire (Justice et Affaires intérieures): 102

vote

- droit de --
- * élections communales: 13, 80, 114, 119, 126
- * élections européennes: 80, 114, 119

* derde fase van de --

- * eventueel vertraagde toetreding van België tot de --:
gevolgen 30, 32
- * mechanismen van de --: 28, 127
- * dubbelzinnigheid omtrent het begin van de --: 27

* besluitvorming: 109

Europese --: 15, 16

- * pijlers van de --: 18
- * structuur van de --: 18

Unie van Europese industrie- en werkgeversverbonden (UNICE):
46, 54, 57, 58

V

verdrag

Europees -- tot bescherming van de Rechten van de Mens: 80

-- betreffende de Europese Unie

- * algemene beoordeling van het -- door het:
A.B.V.V.: 49
A.C.L.V.B.: 53
A.C.V.: 48
V.B.O.: 55
- enig karakter van --: 8
- * herziening: 127
- * slotbepalingen: 17, 124
- * structuur van het --: 14

veiligheidsconcept: 89

Veiligheidsraad: 87

Verenigd Koninkrijk: 12, 35, 120

verkeer

- vrij -- van kapitalen: 133, 144
- vrij -- van personen: 93, 106, 107

visa

gemeenschappelijk beleid inzake --: 104

volksgezondheid: 20, 78, 80

voorzitterschap

-- van de Gemeenschap: 85

W

welvaartspeil: 72

werkloosheid

- bestrijding van de --: 139
- langdurige --: 69, 138
- staten geconfronteerd met een hoge --: 70

Westeuropese Unie

nieuwe rol van de --: 86, 88

Abréviations et sigles

AELE: Association européenne de libre échange
 BCE: Banque centrale européenne
 C.E.E.P.: Centre européen de l'entreprise publique
 C.E.S.: Confédération européenne des syndicats
 COSAC: Conférence des organes spécialisés en affaires communautaires
 CPE: Coopération politique européenne
 CSCE: Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe
 E.E.E.: Espace économique européen
 FECOM: Fonds européen de coopération monétaire
 FEDER: Fonds européen de développement régional
 FEOGA: Fonds européen d'orientation et de garantie agricole
 F.S.E.: Fonds social européen
 G.A.M.: Groupe assistance mutuelle
 IME: Institut monétaire européen
 P.A.C.: Politique agricole commune
 P.E.S.C.: Politique étrangère et de sécurité commune
 PNUCID: Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
 SME: Système monétaire européen
 SEBC: Système européen de banques centrales
 UEM: Union économique et monétaire
 UNICE: Union des confédérations de l'industrie et des employeurs de l'Europe
 U.E.R.S.: Unité européenne de renseignements sur les stupéfiants

Afkortingen en letterwoorden

EVA: Europese Vrijhandelsassociatie
 ECB: Europese Centrale Bank
 C.E.E.P.: Europees Centrum van de Ondernemingen met Overheidsdeelneming
 E.V.V.: Europees Verbond van Vakbonden
 COSAC: Conferentie van Commissies gespecialiseerd in communautaire aangelegenheden
 EPS: Europese Politieke Samenwerking
 CVSE: Conferentie voor de Veiligheid en de Samenwerking in Europa
 E.E.R.: Europese Economische Ruimte
 E.F.M.S.: Europees Fonds voor Monetaire Samenwerking
 E.F.R.O.: Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling
 E.O.G.F.L.: Europees Oriëntatie- en Garantie-fonds voor de Landbouw
 E.S.F.: Europees Sociaal Fonds
 G.A.M.: Groep voor wederzijdse bijstand
 EMI: Europees Monetair Instituut
 G.L.B.: Gemeenschappelijk landbouwbeleid
 G.B.V.B.: Gemeenschappelijk Buitenlands- en Veiligheidsbeleid
 PNUCID: Programma der Verenigde Naties voor de internationale drugcontrole
 EMS: Europees Muntstelsel
 E.S.C.B.: Europees Stelsel van Centrale Banken
 EMU: Economische en Monetaire Unie
 UNICE: Unie van Europese industrie- en werkgeversverbonden
 U.E.R.S.: Europese eenheid voor inlichtingen over drugs