Europa

Wat is het nut van de EU? Waarom en door wie is zij opgericht? Hoe functioneert zij? Welke voordelen heeft zij haar burgers al gebracht en voor welke nieuwe uitdagingen ziet zij zich tegenwoordig gesteld? Welke veranderingen moet de Europese Unie ondergaan nu zij wordt uitgebreid tot 25 of 30 landen? Kan de EU in een tijdperk van globalisering succesvol concurreren met andere grote economieën? Kan Europa een leidende rol in de wereld blijven spelen? Dit zijn maar een paar van de vragen waarop dit artikel op heldere en leesbare wijze een antwoord tracht te geven.

# 1 De Europese Unie: waarom?

## Vrede

Ooit leefde de gedachte aan een verenigd Europa alleen onder filosofen en zieners. Het idee van vredesgezinde „Verenigde Staten van Europa”, zoals bijvoorbeeld Victor Hugo voor ogen had, sloot aan bij een humanistisch ideaal. De droom werd echter ruw verstoord door de twee gruwelijke oorlogen waardoor Europa in de eerste helft van de twintigste eeuw werd geteisterd.

Uit de puinhopen van de Tweede Wereldoorlog verrees echter een nieuw soort hoop. Mensen die zich tijdens de oorlog tegen het totalitarisme hadden verzet, waren vastbesloten om voor eens en voor altijd een einde te maken aan de haat en de rivaliteit tussen de Europese landen. Enkele moedige politici, onder wie Konrad Adenauer, Winston Churchill, Alcide de Gasperi en Robert Schuman, begonnen tussen 1945 en 1950 hun landgenoten te overtuigen dat er een nieuw tijdperk voor de deur stond waarin West-Europa heel anders zou worden ingericht. Die nieuwe structuur van Europa zou uitgaan van de gemeenschappelijke belangen van alle landen en volkeren en zou worden gebaseerd op verdragen die recht en gelijkheid tussen alle landen moesten garanderen.

Geïnspireerd door een idee van Jean Monnet stelde de Franse minister van Buitenlandse Zaken, Robert Schuman, op 9 mei 1950 voor een Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) op te richten. In landen die voorheen elkaars vijanden waren geweest, zou de productie van kolen en staal onder een gemeenschappelijke Hoge Autoriteit worden geplaatst. Zo werden de grondstoffen voor de oorlog op een praktische maar ook zeer symbolische wijze omgevormd tot instrumenten van verzoening en vrede.

Dit dappere en grootmoedige plan werd een groot succes. Het gaf de aanzet tot ruim een halve eeuw vreedzame samenwerking tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen. Met het Verdrag van Maastricht kwam in 1992 uiteindelijk de Europese Unie (EU) tot stand en kregen de Europese instellingen ruimere bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Na de val van de Berlijnse muur in 1989 maakte de EU zich sterk voor de Duitse eenwording. Toen vervolgens in 1991 het sovjetrijk uiteenviel, was het voor de landen in Midden- en Oost-Europa, die decennialang onder het juk van het Warschaupact hadden geleefd, haast vanzelfsprekend dat ze voortaan bij de familie van democratische Europese landen wilden horen.

## Veiligheid

Toch is veiligheid een kwestie waar Europa ook in de 21e eeuw niet omheen kan. Veiligheid mag nooit als vanzelfsprekend worden beschouwd. Elke nieuwe ontwikkeling in de wereld levert immers kansen én risico’s op. De EU moet zorgen dat de veiligheid van haar 15 (en binnenkort 25) lidstaten absoluut gewaarborgd is. Zij moet ook constructief samenwerken met de omringende regio’s: Noord-Afrika, de Balkan, de Kaukasus, het Midden-Oosten. De tragische gebeurtenissen van 11 september 2001 in New York en Washington hebben de hele wereld doen beseffen hoe kwetsbaar we zijn als fanatisme en wraakzucht de vrije teugel krijgen.

Het is grotendeels aan de instellingen van de EU te danken dat Europa een systeem heeft kunnen ontwikkelen en uitbouwen dat echte, duurzame vrede heeft gebracht in dit deel van de wereld. Daarnaast moet de EU echter ook haar militaire en strategische belangen verdedigen door samen te werken met haar bondgenoten, met name in NAVO-verband, en door een eigen Europees veiligheids- en defensiebeleid (EVDB) te ontwikkelen.

Interne en externe veiligheid zijn twee kanten van dezelfde medaille. Dat de EU moet optreden tegen terrorisme en georganiseerde misdaad, betekent namelijk dat de politiediensten in alle EU-landen nauw met elkaar moeten samenwerken. Een van de nieuwe uitdagingen voor Europa is om binnen de EU een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid te scheppen, waar iedereen dezelfde rechtsbescherming geniet en gelijke toegang heeft tot de rechter. Daarvoor is het nodig dat de regeringen van de EU-landen hun beleid nog beter op elkaar afstemmen en dat instanties als Europol (de Europese Politiedienst) een actievere en effectievere rol gaan spelen.

## Economische en sociale solidariteit

De Europese Unie is tot stand gebracht vanuit een politieke doelstelling. De EU ontleent haar dynamiek en succes echter aan de economische basis waarop zij berust: de „interne markt”, die alle EU-lidstaten omvat, en de gemeenschappelijke munt (de euro), die door twaalf lidstaten wordt gebruikt.

De EU-landen omvatten een steeds kleiner deel van de wereldbevolking. Ze moeten hun krachten dus blijven bundelen om hun economische groei veilig te stellen en met andere economische grootmachten te kunnen concurreren. Geen enkel EU-land staat in zijn eentje sterk genoeg als speler in de wereldhandel. Ook Europese bedrijven hebben behoefte aan een markt die groter is dan hun eigen binnenlandse markt om schaalvoordelen te kunnen realiseren en nieuwe klanten te vinden. Daarom heeft de EU zoveel moeite gedaan om een grote interne Europese markt tot stand te brengen door oude handelsbelemmeringen weg te nemen en de administratieve rompslomp voor het bedrijfsleven te verminderen.

Europabrede vrije concurrentie moet echter gepaard gaan met Europabrede solidariteit, die voor de gewone burger heel concreet voelbaar moet zijn. Slachtoffers van overstromingen of andere natuurrampen in Europa ontvangen bijvoorbeeld hulp uit de Europese begroting. De grote Europese markt van 380 miljoen consumenten moet aan zo veel mogelijk partijen ten goede komen. Via de „structuurfondsen”, die worden beheerd door de Europese Commissie, krijgen nationale en regionale overheden financiële steun om de verschillen in ontwikkeling tussen de diverse delen van de EU weg te werken. Ook is er geld beschikbaar uit de EU-begroting en bank om de vervoersinfrastructuur in Europa (autosnelwegen, hogesnelheidslijnen) uit te bouwen, zodat afgelegen regio’s beter worden ontsloten en de trans-Europese handel meer ruimte krijgt.

## Het Europese samenlevingsmodel

De postindustriële samenleving in Europa wordt steeds complexer. Weliswaar is de levensstandaard voortdurend gestegen, maar er bestaat nog altijd een flinke kloof tussen arm en rijk, die nog groter kan worden als de voormalige communistische landen deel gaan uitmaken van de EU. Daarom is het van belang dat de EU-lidstaten ook op sociaal gebied nauwer gaan samenwerken.

Op de lange termijn hebben alle EU-landen baat bij deze samenwerking. Een halve eeuw Europese integratie heeft geleerd dat het geheel meer is dan de som der delen. Als eenheid kan de EU veel meer gewicht in de economische, sociale, technologische, com-merciële en politieke schaal leggen dan alle lidstaten afzonderlijk. Wanneer de EU-landen als één man kunnen optreden en met één stem kunnen spreken, betekent dat beslist een meerwaarde.

Waarom? Omdat de EU de belangrijkste handelsmacht ter wereld is en dus een sleutelrol speelt in internationale onderhandelingen. Omdat de EU haar volle gewicht op handelsen landbouwgebied doet gelden bij de Wereldhandelsorganisatie en bij de uitvoering van het Kyoto-protocol inzake luchtverontreiniging en klimaatverandering. Omdat zij in augustus 2002 belangrijke initiatieven heeft gelanceerd tijdens de top van Johannesburg over duurzame ontwikkeling. Omdat zij een duidelijk standpunt inneemt over gevoelige kwesties die de gewone burger raken, zoals milieu, duurzame energie, het „voorzorgsbeginsel” in de voedselveiligheid, de ethische aspecten van biotechnologie en de bescherming van bedreigde diersoorten.

Het oude gezegde „eendracht maakt macht” is voor de Europeanen van tegenwoordig nog net zo relevant. Deze „macht” is gelegen in het feit dat Europa gezamenlijk kan optreden op grond van beslissingen van democratische instellingen: de Europese Raad, het Europees Parlement, de Raad van ministers, de Europese Commissie, het Hof van Justitie, de Rekenkamer.

De EU heeft menselijke waarden en maatschappelijke vooruitgang hoog in het vaandel. Zo moet de mens alle veranderingen in de wereld — als gevolg van de globalisering en de technologische ontwikkeling — de baas kunnen blijven en niet het slachtoffer ervan worden. Via pure marktwerking of eenzijdig optreden van één land kan niet in de behoeften van mensen worden voorzien.

De EU staat dus voor een mensbeeld en een samenlevingsmodel waar de overgrote meerderheid van de inwoners zich in kan vinden. Het rijke Europese erfgoed van normen en waarden heeft bijvoorbeeld betrekking op mensenrechten, sociale solidariteit, vrij ondernemerschap, een eerlijke verdeling van de vruchten van de economische groei, het recht op een gezond leefmilieu, respect voor culturele, taalkundige en religieuze diversiteit en een harmonieus samengaan van traditie en vooruitgang.

Op 7 december 2000 werd in Nice het EU-handvest van de grondrechten afgekondigd, dat alle rechten omschrijft die momenteel door de 15 lidstaten en hun inwoners worden erkend. Europeanen onderscheiden zich van elkaar via allerlei nationale en lokale culturen, maar ze vinden elkaar in hun gezamenlijk erfgoed van normen en waarden, dat hen van de rest van de wereld onderscheidt.

# 2

# Historisch overzicht

De huidige Europese Unie is er gekomen dankzij de inspanningen en de concrete resultaten van mensen die zich hebben ingezet voor een verenigd Europa. Nergens ter wereld hebben soevereine landen hun soevereiniteit zozeer gebundeld op zoveel terreinen die voor hun inwoners van cruciaal belang zijn. Inmiddels beschikt de EU over een gemeenschappelijke munt en een dynamische interne markt met vrij verkeer van personen, diensten, goederen en kapitaal. Het is de bedoeling om, door middel van sociale vooruitgang en eerlijke concurrentie, te zorgen dat zo veel mogelijk mensen van deze interne markt kunnen profiteren.

De grondbeginselen van de Europese Unie zijn vastgelegd in een reeks Verdragen:

het Verdrag van Parijs, waarbij in 1951 de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) werd opgericht;

de Verdragen van Rome, waarbij in 1957 de Europese Economische Gemeenschap (EEG) en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (Euratom) werden opgericht.

Deze Oprichtingsverdragen zijn vervolgens gewijzigd door:

• de Europese Akte (1986),

• het Verdrag betreffende de Europese Unie (Maastricht, 1992),

• het Verdrag van Amsterdam (1997) en

• het Verdrag van Nice (2001).

Deze Verdragen hebben de lidstaten van de EU in juridisch opzicht zeer nauw met elkaar verbonden. De eigen wetgeving van de EU heeft rechtstreeks invloed op de Europese burgers en kent hun zeer specifieke rechten toe.

De eerste stap naar Europese integratie werd gezet toen zes landen (België, de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Nederland) een gemeenschappelijke markt voor kolen en staal opzetten. Het doel, zo kort na de Tweede Wereldoorlog, was om te zorgen voor vrede tussen de overwinnende en de overwonnen landen van Europa. Het ging erom dat de betrokken landen op voet van gelijkheid moesten gaan samenwerken binnen gezamenlijke instellingen.

Vervolgens besloten de zes lidstaten om te gaan werken aan een Europese Economische Gemeenschap (EEG), met een gemeenschappelijke markt voor allerlei goederen en diensten. Op 1 juli 1968 werden de douanerechten tussen de zes landen volledig afgeschaft. In de jaren zestig kwam ook een gemeenschappelijk beleid van de grond, met name op het gebied van handel en landbouw.

Dit werd zo’n succes dat Denemarken, Ierland en het Verenigd Koninkrijk besloten om zich aan te sluiten bij de Gemeenschappen. Deze eerste uitbreiding, van zes naar negen leden, vond plaats in 1973. Tegelijkertijd namen de Gemeenschappen nieuwe taken op zich en kwam er een sociaal beleid, een regionaal beleid en een milieubeleid tot stand. Voor de uitvoering van het regionale beleid werd in 1975 het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) opgezet.

Begin jaren zeventig zagen de leiders van de lidstaten in dat het nodig was om hun economieën op elkaar af te stemmen en dat er uiteindelijk een monetaire unie zou moeten komen. Rond dezelfde tijd besloten de Verenigde Staten echter om de convertibiliteit van de dollar in goud op te heffen. Dat betekende het begin van een periode van grote monetaire instabiliteit in de wereld, die nog werd verergerd door de oliecrises van 1973 en 1979. De invoering van het Europees Monetair Stelsel (EMS) in 1979 hielp om de wisselkoersen te stabiliseren en stimuleerde de lidstaten tot het doorvoeren van bezuinigingen. Op die manier konden ze hun onderlinge solidariteit bewaren en hun economieën weer op orde brengen.

In 1981 trad Griekenland toe tot de Gemeenschappen, in 1986 gevolgd door Spanje en Portugal. Daarmee groeide de behoefte aan structuurprogramma’s, zoals de eerste geïntegreerde mediterrane programma’s (GMP), die de verschillen in economische ontwikkeling tussen de twaalf lidstaten moesten verkleinen.

Tegelijkertijd begon de EEG internationaal gezien een prominentere rol te spelen. Met landen in Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (de ACS-landen) werd een aantal overeenkomsten gesloten over hulp en handel (Lomé I, II, III en IV, 1975-1989), die in juni 2000 uitmondden in de Overeenkomst van Cotonou. Als ‘s werelds eerste handelsmogendheid kan Europa zich via dergelijke instrumenten doen gelden op het internationale toneel. Uiteindelijk streeft de Europese Unie ernaar om te komen tot een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid.

De wereldwijde economische recessie aan het begin van de jaren tachtig bracht een golf van „Europessimisme” teweeg. Maar er begon weer hoop te gloren toen de Europese Commissie, onder voorzitterschap van Jacques Delors, in 1985 een witboek publiceerde met een stappenplan voor de voltooiing van de Europese interne markt op 1 januari 1993. Deze ambitieuze doelstelling vond bijval en werd opgenomen in de Europese Akte, die in februari 1986 werd ondertekend en op 1 juli 1987 in werking trad.

Het politieke landschap in Europa veranderde ingrijpend door de val van de Berlijnse muur in 1989. Deze gebeurtenis leidde tot de hereniging van Duitsland op 3 oktober 1990 en tot de komst van democratie in de Midden- en Oost-Europese landen die zich uit de sovjetoverheersing hadden losgemaakt. De Sovjet-Unie zelf hield in december 1991 op te bestaan.

Intussen veranderden de Europese Gemeenschappen zelf ook. De lidstaten onderhandelden over een nieuw verdrag, dat in december 1991 in Maastricht door de Europese Raad (d.w.z. de staatshoofden en/of regeringsleiders) werd goedgekeurd. Dit „Verdrag betreffende de Europese Unie” trad op 1 november 1993 in werking. Daarbij werd de EEG kortweg omgedoopt tot „Europese Gemeenschap” (EG). Het bestaande communautaire systeem werd uitgebreid met intergouvernementele samenwerking op bepaalde terreinen, waardoor de Europese Unie (EU) een feit werd. Verder omvatte het Verdrag nieuwe ambitieuze doelstellingen voor de lidstaten: monetaire unie in 1999, Europees burgerschap, nieuwe gemeenschappelijke beleidsterreinen, waaronder een gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), en afspraken over de interne veiligheid.

Naar aanleiding van deze nieuwe dynamiek en de geopolitieke veranderingen in Europa traden op 1 januari 1995 drie nieuwe landen toe tot de EU: Oostenrijk, Finland en Zweden. Met 15 leden ging de Europese Unie vervolgens aan de slag met het meest spectaculaire project tot nu toe: de vervanging van de nationale munteenheden door één Europese munt, de euro. Op 1 januari 2002 kwamen er in twaalf EU-landen (de „eurozone”) eurobiljetten en -munten in omloop. De euro is nu een wereldvaluta en doet niet onder voor de dollar.

Op de drempel van de 21e eeuw moeten de Europeanen samen het hoofd zien te bieden aan de uitdagingen van de globalisering. Revolutionaire nieuwe technologieën en de internetexplosie zorgen voor ingrijpende veranderingen in de wereldeconomie, die echter ook sociale en culturele ontwrichting met zich brengen.

Tijdens de top van Lissabon in maart 2000 bereikte de Europese Raad overeenstemming over een brede strategie om de Europese economie te moderniseren en te zorgen dat Europa de concurrentie met de Verenigde Staten en de nieuwe geïndustrialiseerde landen aankan. Deze „strategie van Lissabon” houdt onder meer in dat alle economische sectoren moeten worden opengesteld voor concurrentie, dat innovatie en investeringen in het bedrijfsleven moeten worden aangemoedigd, en dat het onderwijs moet worden afgestemd op de behoeften van de informatiemaatschappij.

Tegelijkertijd staan de economieën van de lidstaten onder druk ten gevolge van zowel de werkloosheid als de oplopende pensioenkosten. Dat maakt hervormingen des te noodzakelijker. De kiezers beginnen bij hun regeringen steeds meer aan te dringen op praktische oplossingen voor deze problemen.

Terwijl de Europese Unie nog maar nauwelijks was uitgegroeid tot 15 lidstaten, stonden er alweer twaalf nieuwe landen voor de deur. Halverwege de jaren negentig ontving de EU toetredingsverzoeken van de voormalige Oostbloklanden (Bulgarije, Hongarije, Polen, Roemenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek), de drie Baltische staten die deel hadden uitgemaakt van de Sovjet-Unie (Estland, Letland en Litouwen), een van de republieken van het voormalige Joegoslavië (Slovenië) en twee landen in de Middellandse Zee (Cyprus en Malta).

De EU verwelkomde deze kans om meer stabiliteit te brengen op het Europese continent en om deze jonge democratieën te laten meeprofiteren van de Europese eenwording. De toetredingsonderhandelingen met de diverse kandidaat-lidstaten gingen van start in december 1997 in Luxemburg en in december 1999 in Helsinki. Daarmee begaf de Unie zich op weg naar de grootste uitbreiding in haar geschiedenis. Met tien van de kandidaat-lidstaten werden de onderhandelingen op 13 december 2002 in Kopenhagen afgesloten. In 2004 zal de Europese Unie 25 lidstaten hebben en de komende jaren zullen er nog meer landen bijkomen.

Ruim een halve eeuw van integratie heeft een enorme impact gehad op de geschiedenis van Europa en op de mentaliteit van de bevolking. De regeringen van de lidstaten, ongeacht hun politieke kleur, beseffen dat de tijd van absolute nationale soevereiniteit voorbij is: alleen door hun krachten te bundelen en „een voortaan gezamenlijke bestemming” (in de woorden van het EGKS-Verdrag) voor ogen te houden, kunnen de oude naties zich economisch en sociaal verder ontwikkelen en hun invloed in de wereld behouden.

Via het integratieproces is het gelukt om een einde te maken aan eeuwenoude vijandschap tussen landen in Europa. Het superioriteitsdenken en het gebruik van geweld om internationale geschillen op te lossen, hebben plaats gemaakt voor de „communautaire methode” van samenwerking. Deze methode, waarbij wordt gezocht naar evenwicht tussen nationale belangen en het bredere algemene belang, en waarbij de verschillen tussen landen worden gerespecteerd maar tegelijkertijd een Europese identiteit wordt gevormd, heeft nog niets aan waarde ingeboet. Dankzij deze methode konden de democratische, vrijheidslievende landen gedurende de hele Koude Oorlog een eenheid blijven vormen. Het einde van de tegenstellingen tussen Oost en West en de politieke en economische hereniging van het continent zijn een overwinning voor de Europese geest. En dat is precies waaraan de Europese volkeren nu meer dan ooit behoefte hebben.

De Europese Unie biedt een antwoord op de enorme uitdaging van de globalisering — een antwoord dat binnen de Europese traditie past. En bovenal biedt de EU de beste „verzekering” voor een vrije en vreedzame toekomst.

# 3

# Uitbreiding

## Kopenhagen — Een historische top

In Kopenhagen, op 13 december 2002, nam de Europese Raad een van de meest gedenkwaardige beslissingen uit de hele geschiedenis van de Europese eenwording: het besluit om op 1 mei 2004 tien nieuwe landen toe te laten tot de EU.

Daarmee breidde de Europese Unie niet alleen haar oppervlak en inwonertal uit, maar maakte zij ook een einde aan de breuk die ons continent sinds 1945 verdeelde in een vrije en een communistische wereld. Deze vijfde uitbreiding van de EU heeft dus een politieke en morele lading.

Zowel qua geografische ligging als qua cultuur, geschiedenis en ambities horen de betrokken landen — Cyprus, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Malta, Polen, Slovenië, Slowakije en de Tsjechische Republiek — beslist bij Europa. Door toe te treden tot de Europese Unie keren zij terug in de Europese democratische familie en gaan zij deelnemen aan het grote project dat de grondleggers van de EU voor ogen stond. Het Toetredingsverdrag, dat op 16 april 2003 in Athene werd ondertekend, geeft de inwoners van de nieuwe lidstaten precies dezelfde rechten om deel te nemen aan de Europese Parlementsverkiezingen van juni 2004 als alle andere inwoners van de EU.

## De lange weg naar het EU-lidmaatschap

De weg naar deze uitbreidingsronde begon in 1989 met de val van de Berlijnse muur en het IJzeren Gordijn. Al snel introduceerde de EU het Phare-programma om de jonge democratieën financieel te steunen bij de wederopbouw van hun economie en om politieke hervormingen te bevorderen. Op 22 juni 1993 in Kopenhagen stemde de Europese Raad er voor het eerst in toe dat „de geassocieerde landen in Midden- en Oost-Europa die dat wensen, lid worden van de Europese Unie”.

Tegelijkertijd stelde de Europese Raad drie voorwaarden vast waaraan kandidaat-lidstaten moeten voldoen om tot de EU toe te treden.

Ten eerste een politieke voorwaarde: kandidaat-lidstaten moeten stabiele instellingen hebben die de democratie, de rechts-orde, de mensenrechten en het respect voor en de bescherming van minderheden waarborgen.

Ten tweede een economische voorwaarde: kandidaat-lidstaten moeten een functionerende markteconomie hebben en het hoofd kunnen bieden aan de concurrentiedruk en de marktkrachten binnen de EU.

Ten derde moeten kandidaat-lidstaten in staat zijn de verplichtingen van het EU-lidmaatschap op zich te nemen en moeten ze de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie onderschrijven. Dit betekent dat kandidaat-lidstaten de volledige wet- en regelgeving van de EU — het zogenoemde acquis communautaire — moeten overnemen.

Op basis van aanbevelingen van de Commissie en adviezen van het Parlement gaf de Europese Raad in december 1997 in Luxemburg en in december 1999 in Helsinki het groene licht voor onderhandelingen met tien Midden- en Oost-Europese landen plus Cyprus en Malta.

De Verdragen van Amsterdam (ondertekend op 2 oktober 1997) en Nice (26 februari 2001) zijn bedoeld om, voorafgaand aan de uitbreiding, de Europese Unie te consolideren en de besluitvorming te vereenvoudigen.

Op 13 december 2002 werden in Kopenhagen de onderhandelingen met tien kandidaatlidstaten afgerond. Daarbij werden afspraken gemaakt over de mechanismen en de overgangsperioden die deze nieuwe lidstaten nodig hebben om aan al hun verplichtingen te voldoen. Vóór de toetreding moet elk van hen de nodige nationale wetten goedkeuren om het hele acquis communautaire — 26 000 wetteksten, oftewel zo’n 80 000 bladzijden — over te nemen. Bovendien moeten ze deze wetgeving niet alleen goedkeuren, maar ook in de praktijk toepassen.

Het is duidelijk dat dit een enorme hoeveelheid werk oplevert voor de nationale parlementen en andere instanties in deze landen, waar de democratische instellingen nog maar net zijn hersteld. Maar dat is de prijs die moet worden betaald om te zorgen dat het EU-beleid en de Europese interne markt gewoon kunnen blijven functioneren. De huidige 15 lidstaten doen uiteraard hun uiterste best om daarbij de helpende hand te bieden.

Omdat de Europese Unie koste wat kost wil voorkomen dat zij door een uitbreiding op deze schaal wordt gereduceerd tot een vrijhandelszone, moet de interne samenhang worden verstevigd en moet worden gewaarborgd dat deze grote groep landen uit alle delen van het continent efficiënt kan samenwerken. Daarom werd er een Conventie in het leven geroepen, voorgezeten door Valéry Giscard d’Estaing, die zich over de toekomst van Europa moest buigen en een grondwet moest opstellen voor de EU van 25 landen. In juni 2003 was de Conventie klaar met deze opdracht en op 20 juni, in Thessaloniki, oordeelde de Europese Raad dat het gepresenteerde ontwerp voor een constitutioneel verdrag een goed uitgangspunt vormde voor de volgende intergouvernementele conferentie.

De nieuwe lidstaten hebben volwaardig aan de Conventie deelgenomen. Zij gaan nu elk een commissaris aanwijzen die zijn of haar ambt zal aanvaarden op 1 mei 2004, als het Toetredingsverdrag in werking treedt. Na de Europese Parlementsverkiezingen in juni 2004 zal het nieuwe Europees Parlement stemmen over de leden die zijn voorgedragen voor de nieuwe Commissie, die op 1 november 2004 aan het werk moet gaan.

Commissievoorzitter Romano Prodi heeft benadrukt dat de Unie, door haar belofte aan de kandidaat-lidstaten in te lossen, een einde heeft gemaakt aan het onrecht en de wreedheden van de twintigste eeuw met haar totalitaire regimes en Koude Oorlog. Maar de EU laat ook zien dat zij de internationale betrekkingen kan vormgeven volgens een nieuwe filosofie, die uitgaat van eenheid en verscheidenheid, van nationale verschillen en gemeenschappelijke normen en waarden.

„Europa zelf en zijn recente geschiedenis houden de erkenning in van de eigen identiteit en van de diversiteit. Het uitgebreide Europa zal de eerste poging zijn om op het gehele continent een nieuw soort burgerschap tot stand te brengen, en het zal de voorvechter zijn voor de rechten van de burgers en de bevoegdheden van de staten.” (uit de toespraak van Commissievoorzitter Prodi tot het Europees Parlement in Straatsburg op 6 november 2002)

Gemiddeld verdienen de 75 miljoen nieuwe EU-inwoners slechts 40 % van het gemiddelde inkomen in de huidige EU-landen. Daarom omvatten de toetredingsregelingen 10 miljard euro aan financiële steun voor 2004, 12,5 miljard euro voor 2005 en 15 miljard euro voor 2006. Deze bedragen moeten de nieuwe lidstaten helpen om hun economische achterstand in te lopen. Sommige van deze landen vertonen reeds een sterke groei. Overigens is de integratie tussen de oude en de nieuwe lidstaten al grotendeels een feit dankzij de opheffing van handelsbelemmeringen in de jaren negentig en de hervormingsmaatregelen die de tien nieuwe lidstaten zelf hebben doorgevoerd.

De ongeveer 40 miljard euro die op de EU-begroting is uitgetrokken voor de nieuwe lidstaten voor de periode 2004-2006, is hoofdzakelijk bedoeld voor structurele en regionale projecten, ondersteuning van de landbouw, plattelandsontwikkeling, binnenlands beleid en administratieve kosten. In december 2002 in Kopenhagen hebben de EU en de tien kandidaat-lidstaten hierover afspraken gemaakt. Daarmee blijven ze binnen de bestedingsruimte die door de Europese Raad van Berlijn (maart 1999) was vastgesteld voor de periode tot aan 2006.

## Hoe groot mag de EU worden?

De 25 landen en 454 miljoen inwoners van de uitgebreide EU zullen, als alles volgens de Kopenhaagse plannen verloopt, in 2007 ook nog gezelschap krijgen van Bulgarije en Roemenië. Daarnaast werd in Kopenhagen overeengekomen dat de Raad in december 2004 kan besluiten om formele toetredingsonderhandelingen met Turkije te beginnen indien de Europese Commissie daartoe adviseert. Onderhandelingen met een kandidaatlidstaat kunnen van start gaan zodra het land aan de politieke en economische toetredingscriteria voldoet.

Reeds in 1999 had de Europese Raad in Helsinki besloten dat „Turkije een kandidaatlidstaat [is] die voorbestemd is om tot de Unie toe te treden op basis van dezelfde criteria als die welke voor de andere kandidaatlidstaten gelden”. Turkije is lid van de NAVO en van de Raad van Europa. Het heeft sinds 1964 een associatieovereenkomst met de EU en verzoekt al sinds 1987 om toetreding.

Turkije ligt echter helemaal aan de rand van het Europese continent. Het vooruitzicht dat dit land straks bij de EU zal horen, roept de vraag op waar uiteindelijk de grenzen van de Europese Unie moeten komen te liggen. Kan ieder land dat aan de politieke en economische criteria van Kopenhagen voldoet, domweg het EU-lidmaatschap aanvragen en onderhandelingen beginnen? In ieder geval geldt voor de westelijke Balkanlanden, zoals Albanië, Bosnië-Herzegovina, Kroatië, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Servië en Montenegro, dat ze een toetredingsverzoek kunnen indienen zodra ze politieke stabiliteit hebben bereikt en aan de criteria van Kopenhagen voldoen.

De EU heeft er namelijk belang bij om de stabiliteit in de omringende regio’s te bevorderen. De uitbreiding heeft tot gevolg dat de buitengrenzen van de Unie opschuiven en langer worden. In 2004 krijgt de EU Oekraïne en Wit-Rusland als directe buurlanden en wordt de grens met Rusland langer. De grensoverschrijdende samenwerking met deze landen zal moeten worden geïntensiveerd, met name op het gebied van vervoer en milieu, maar ook op het gebied van interne veiligheid en de bestrijding van mensensmokkel en andere vormen van internationale misdaad.

Als dit allemaal goed verloopt, kan dezelfde strategie dan ook worden gehanteerd voor de landen langs de zuidkust van de Middellandse Zee? Dit soort vragen maakt de weg vrij voor een fundamenteel debat over de betekenis van de Europese identiteit, over het uiteindelijke doel van de Europese integratie en over de belangen van de EU op het wereldtoneel. Het is dan ook tijd om de preferentiële akkoorden tussen de EU en haar naaste buren te herzien en te versterken, en wel in de breedst mogelijke zin.

## Voornaamste stappen in de vijfde uitbreiding van de EU

19 december 1989: de EU zet het programma Phare op om financiële steun en technische bijstand te verlenen aan de landen in Midden- en Oost-Europa. 3 en 16 juli 1990: Cyprus en Malta vragen het EU-lidmaatschap aan. 22 juni 1993: de Europese Raad van Kopenhagen stelt de criteria voor toetreding tot de Europese Unie vast.

31 maart en 5 april 1994: Hongarije en Polen vragen het EU-lidmaatschap aan. 1995: toetredingsverzoeken van Slowakije (21 juni), Roemenië (22 juni), Letland (13 oktober), Estland (24 november), Litouwen (8 december) en Bulgarije (14 december).

1996: toetredingsverzoeken van de Tsjechische Republiek (17 januari) en Slovenië (10 juni). 12 en 13 december 1997: de Europese Raad van Luxemburg besluit om het uitbreidingsproces in gang te zetten. 10 en 11 december 1999: de Europese Raad van Helsinki besluit om toetredingsbesprekingen te gaan voeren met de twaalf kandidaat-lidstaten. Turkije wordt beschouwd als kandidaat-lidstaat die „voorbestemd is om tot de Unie toe te treden”. 13 december 2002: de EU bereikt met tien kandidaat-lidstaten overeenstemming over toetreding op 1 mei 2004. 16 april 2003: het Toetredingsverdrag met de tien nieuwe lidstaten wordt in Athene ondertekend. 1 mei 2004: de tien nieuwe lidstaten treden toe tot de EU.

December 2004: beslissing om al dan niet toetredingsbesprekingen te gaan voeren met Turkije. 2007: het jaar dat door de Europese Raad van Kopenhagen is vastgesteld voor toetreding van Bulgarije en Roemenië.

*De tekst is een bewerkte versie van de uitgave Europa in 12 lessen, geschreven door Pascal Fontaine Serie: Europese documentatie Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen 2004 — 62 blz. — 16,2 x 22,9 cm ISBN 92-894-6786-X Overneming toegestaan.*