

Praktisch Europees recht



Noordhoff

Mr. I.M. Huzen MA
Mr. drs. M. Wormsbecher

3^e druk

Praktisch Europees recht

Mr. I.M. Huzen MA

Mr. drs. M. Wormsbecher

Derde druk

Noordhoff

Ontwerp omslag: G2K (Groningen/Amsterdam)
Omslagillustratie: Alamy - Imageselect, Wassenaar

Eventuele op- en aanmerkingen over deze of andere uitgaven kunt u richten aan:
Noordhoff Uitgevers bv, Afdeling Hoger Onderwijs, Antwoordnummer 13, 9700 VB
Groningen of via het contactformulier op www.mijnnoordhoff.nl.

De informatie in deze uitgave is uitsluitend bedoeld als algemene informatie. Aan deze informatie kunt u geen rechten of aansprakelijkheid van de auteur(s), redactie of uitgever ontleen.



0 / 20

© 2020 Noordhoff Uitgevers bv, Groningen/Utrecht, Nederland.

Deze uitgave is beschermd op grond van het auteursrecht. Wanneer u (her)gebruik wilt maken van de informatie in deze uitgave, dient u vooraf schriftelijke toestemming te verkrijgen van Noordhoff Uitgevers bv. Meer informatie over collectieve regelingen voor het onderwijs is te vinden op www.onderwijsauteursrecht.nl.

This publication is protected by copyright. Prior written permission of Noordhoff Uitgevers bv is required to (re)use the information in this publication.

ISBN (ebook) 978-90-01-59322-3
ISBN 978-90-01-59321-6
NUR 820

Woord vooraf

De geschiedenis van de Europese Unie is ook een geschiedenis van juristen. Vijf van de zeven mannen die een beslissende rol hebben gespeeld in het ontstaan van de EU, de zogenoemde *pères fondateurs*, hadden een juridische achtergrond.

Eén van deze vijf was Johan Willem Beyen (1897–1976), onze minister van Buitenlandse Zaken in de jaren vijftig van de vorige eeuw. Beyen, die tijdens de Eerste Wereldoorlog (1914–1918) rechten studeerde aan de Universiteit Utrecht, stond als minister aan de wieg van de gemeenschappelijke markt in Europa. Deze gemeenschappelijke markt vormt de ruggengraat van de Europese samenwerking.

Sinds de jaren vijftig van Beyen en zijn collega-ministers heeft de samenwerking in Europa zich uitgebreid naar tal van terreinen. Nieuwe regelgeving is aan de orde van de dag, het juridische bouwwerk wordt steeds complexer. Dit heeft uiteraard ook grote gevolgen voor Nederland en de Nederlanders.

Praktisch Europees recht behandelt in vogelvlucht de belangrijkste aspecten van de Europese regelgeving. De heldere opzet van de hoofdstukken, het eenvoudige taalgebruik en de talrijke praktijkopdrachten maken het gemakkelijk om snel door te dringen tot de juridische kern van Europa. En daar, in die kern, komt Europa tot leven.

Neem dodehoeks spiegels op vrachtwagens bijvoorbeeld. Nederlandse chauffeurs snapten wel dat de spiegels verplicht werden gesteld, maar zij waren niet gelukkig met het feit dat deze regel aanvankelijk niet gold voor vrachtwagens in andere Europese landen. Zij moesten investeren, terwijl buitenlandse concurrenten geen extra kosten hoefden te maken. Met andere woorden, de Nederlandse chauffeurs voelden zich gediscrimineerd.

Hoe heeft de EU dit probleem opgelost? Door de dodehoeks spiegels in de hele Europese Unie verplicht te stellen. Dit voorbeeld in *Praktisch Europees recht* bewijst dat de EU geen ver-van-ons-bed-show is, maar concrete invloed heeft op ons dagelijks leven. En het bewijst dat de Europese samenwerking een voortdurende poging is om Europa beter en veiliger te maken. Ik hoop dat dit boek bijdraagt aan het besef dat Europa van het grootste belang is voor de toekomst van Nederland. Dan is het werk van Johan Willem Beyen niet voor niets geweest.

Ben Knapen, voormalig staatssecretaris van Buitenlandse Zaken

Serie Praktisch Recht

Praktisch Arbeidsrecht
Praktisch Bedrijfsrecht
Praktisch Bestuursprocesrecht
Praktisch Bestuursrecht
Praktisch Bijzondere Overeenkomstenrecht
Praktisch Burgerlijk Procesrecht
Praktisch Europees recht
Praktisch Fiscaalrecht
Praktisch Gezondheidsrecht
Praktisch Goederenrecht
Praktisch Internationaal recht
Praktisch Ondernemingsrecht
Praktisch Staatsrecht
Praktisch Straf(proces)recht
Praktisch Verbintenissenrecht

Inhoud

Inleiding 9

1 Europese Unie 15

- 1.1 Internationaal recht 17
- 1.2 De EU en haar doelstellingen 21
- 1.3 Interne markt 32
- 1.4 Beginselen 38
 - [Uitwerking openingscasus](#) 43
 - [Samenvatting](#) 44
 - [Oefenvragen](#) 45

2 Instellingen van de Europese Unie 47

- 2.1 Europese Raad 48
- 2.2 Europese Commissie 50
- 2.3 Raad van de Europese Unie 55
- 2.4 Europees Parlement 57
- 2.5 Hof van Justitie 60
- 2.6 De gewone wetgevingsprocedure 65
 - [Uitwerking openingscasus](#) 69
 - [Samenvatting](#) 70
 - [Oefenvragen](#) 72

3 Wetgeving, directe werking en staatsaansprakelijkheid 73

- 3.1 Vormen van Europees recht 74
- 3.2 Handvest van de grondrechten 81
- 3.3 Wederzijdse erkenning 89
- 3.4 Doorwerking 93
- 3.5 Staatsaansprakelijkheid 101
 - [Uitwerking openingscasus](#) 104
 - [Samenvatting](#) 104
 - [Oefenvragen](#) 106

4 De vier vrijheden 109

- 4.1 De definities van de vier vrijheden 111
- 4.2 Onderscheid tussen de vier vrijheden 121
- 4.3 Grensoverschrijdend aspect 127
- 4.4 Vormen van belemmeringen van het vrij verkeer 130
- 4.5 Uitzonderingen op het vrij verkeer 135
- 4.6 Voorwaarden voor het toepassen van de uitzonderingen 137
 - [Uitwerking openingscasus](#) 139
 - [Samenvatting](#) 141
 - [Oefenvragen](#) 142

- 5 Vrij verkeer van goederen 145**
 - 5.1 Tarifaire belemmeringen 146
 - 5.2 Non-tarifaire belemmeringen 149
 - 5.3 Rechtvaardigingsgronden 159
 - [Uitwerking openingscasus 163](#)
 - [Samenvatting 164](#)
 - [Oefenvragen 166](#)

- 6 Vrij verkeer van personen en het EU-burgerschap 169**
 - 6.1 EU-burgers en derdelanders 170
 - 6.2 Het vrij verkeer van personen in het VWEU 178
 - 6.3 Uitzonderingen op het vrij verkeer van personen 182
 - 6.4 Richtlijn 2004/38/EG 187
 - 6.5 Gezinshereniging op basis van art. 20 VWEU 194
 - 6.6 Sociaal Europa 198
 - [Uitwerking openingscasus 199](#)
 - [Samenvatting 201](#)
 - [Oefenvragen 203](#)

- 7 Vrij verkeer van diensten 205**
 - 7.1 Discriminatie- en belemmeringenverbod 207
 - 7.2 Uitzonderde diensten 209
 - 7.3 Rechthebbenden 210
 - 7.4 Grensoverschrijdend aspect 213
 - 7.5 Uitzonderingen op het vrij verkeer van diensten 215
 - 7.6 Dienstenrichtlijn 217
 - 7.7 Nadelen van het vrij verkeer van diensten 224
 - 7.8 Detacheringsrichtlijn 227
 - [Uitwerking openingscasus 230](#)
 - [Samenvatting 232](#)
 - [Oefenvragen 234](#)

- 8 Staatssteun 235**
 - 8.1 De begrippen 'concurrentie' en 'onderneming' 236
 - 8.2 Verbod op staatssteun 242
 - 8.3 Procedure en gevolgen van het verbod op staatssteun 253
 - 8.4 Uitzonderingen en bijzondere gevallen 256
 - [Uitwerking openingscasus 264](#)
 - [Samenvatting 265](#)
 - [Oefenvragen 267](#)

- 9 Kartelvorming 269**
 - 9.1 Marktaandeel bedrijven 270
 - 9.2 Kartelverbod 275
 - 9.3 Procedure en gevolg van belemmering mededinging 283
 - 9.4 Uitzonderingen op het kartelverbod 284
 - [Uitwerking openingscasus 291](#)
 - [Samenvatting 292](#)
 - [Oefenvragen 293](#)

10	Machtspositie	295
10.1	Misbruik machtspositie	296
10.2	Toezicht op fusies en overnames	309
10.3	Diensten van algemeen economisch belang	311
	Uitwerking openingscasus	319
	Samenvatting	320
	Oefenvragen	321
	Begrippenlijst	323
	Bronnenoverzicht	331
	Illustratieverantwoording	335
	Register	337

Inleiding

Europees recht wordt nog weleens ervaren als een ver-van-mijn-bed-show. Dit is echter niet terecht. Met dit boek hopen wij aan te tonen dat iedereen op enig moment geconfronteerd wordt met Europese regelgeving en dat kennis van het Europees recht voor iedere jurist onmisbaar is.

Dit boek laat zien dat Europees recht van belang is voor zowel overheden als bedrijven en burgers. Bij overheden kan men bijvoorbeeld denken aan gemeenten die moeten beslissen over winkelsluitingstijden, of aan provincies die subsidie willen verlenen aan een busbedrijf om de niet-rendabele buslijnen op het platteland te behouden. Deze overheden kunnen dit niet doen zonder rekening te houden met Europese regelgeving over het vrij verkeer van goederen en diensten, en zonder kennis te nemen van Europese regels over staatssteun. Deze voorbeelden zijn slechts enkele uit een veel langere rij. Overheden hebben namelijk altijd de plicht om hun beleid af te stemmen op Europese wet- en regelgeving. Europees recht is voor hen daarom op meerdere terreinen van grote betekenis.

Bedrijven moeten zich ook aan Europees recht houden. De vraag of een bedrijf prijsafspraken mag maken met een concurrerende onderneming, of de vraag of een groot internationaal bedrijf kleinere marktdeelnemers mag beconcurreren door producten onder de marktprijs aan te bieden, kunnen niet worden beantwoord zonder het Europees mededingingsrecht te raadplegen. Ook hier geldt dat dit slechts twee praktische voorbeelden zijn. Bedrijven hebben namelijk, net als overheden, altijd de plicht om niet te handelen in strijd met Europese voorschriften die tot doel hebben eerlijke concurrentie op de Europese interne markt te bevorderen. Zij hebben zodoende geregeld te maken met Europees recht.

Tot slot heeft EU-wetgeving ook gevolgen voor burgers. Zij ontlenen aan het Europees recht bijvoorbeeld het recht om vrij te reizen en te verblijven in een lidstaat naar keuze. Betekent dit dat een Portugese werknemer van een kledingzaak in Amsterdam haar Braziliaanse echtgenoot en kinderen naar Nederland mag laten overkomen? En aan welke eisen moet je voldoen als je in Spanje een schoonheidssalon wilt oprichten? Ook bij de beantwoording van deze vragen moet Europees recht worden geraadpleegd.

Gezien het belang van Europees recht voor de dagelijkse praktijk luidt de boodschap van dit boek dan ook: Europees recht is er altijd, overal en voor iedereen.

Dit boek is geschreven voor de bachelor student aan een juridische opleiding, maar is ook bruikbaar voor studenten aan andere opleidingen die kennis van het Europees recht nodig hebben. Het boek is niet

geschreven als een allesomvattend handboek Europees recht. Er is bewust gekozen voor het uitdiepen van onderwerpen die voor de praktijk relevant en van belang zijn. De interne markt, de omvangrijkste en wellicht ingrijpendste uitwerking van Europese integratie, vormt het hoofdbestanddeel van dit boek en loopt als een rode draad door de verschillende hoofdstukken. Ook andere onderwerpen passeren de revue. De selectie van deze onderwerpen is gebeurd op basis van de vraag welke onderwerpen relevant zijn voor de praktijk.

Het boek is opgedeeld in tien hoofdstukken. In hoofdstuk 1 staan de historie, de doelstellingen en de beginselen van Europese integratie centraal. In hoofdstuk 2 komen de instellingen aan bod die het bestuur van de Europese Unie vormen. Het derde hoofdstuk behandelt de verschillende vormen van Europees recht, het begrip 'directe werking' en het Europees aansprakelijkheidsrecht. In de daaropvolgende hoofdstukken komen de vier vrijheden aan de orde. Hoofdstuk 4 start met een uiteenzetting over de vier vrijheden in het algemeen. Daarna wordt in hoofdstuk 5 het vrij verkeer van goederen verder uitgewerkt. In hoofdstuk 6 komt aansluitend het vrij personenverkeer aan bod en in hoofdstuk 7 wordt het vrij verkeer van diensten besproken. Het boek wordt in hoofdstuk 8 vervolgd met het onderwerp staatssteun, waarna in hoofdstuk 9 het onderwerp kartelvorming aan bod komt. Tot slot wordt in hoofdstuk 10 het onderwerp machtspositie besproken.

Elk hoofdstuk begint met een openingscasus. In de openingscasus wordt een praktijksituatie beschreven. Het doel van de openingscasus is om aan de hand daarvan de theorie die in het hoofdstuk besproken wordt te verhelderen en zo praktisch mogelijk uit te leggen. Er wordt in de hoofdstukken daarom regelmatig verwezen naar de openingscasus. Naast de openingscasus bevat elk hoofdstuk een aantal voorbeelden. In de voorbeelden worden praktijksituaties beschreven, met als doel de leerstof begrijpelijker te maken. Anders gezegd, de voorbeelden maken de leerstof concreter.

Naast de openingscasus en de voorbeelden bevat elk hoofdstuk een aantal tussenvragen. De tussenvragen zijn een hulpmiddel voor de student om te toetsen of hij de leerstof begrepen heeft. De vragen zijn zo opgesteld dat de student het antwoord in de zojuist bestudeerde leerstof kan terugvinden. Aanvullende vragen worden aan het eind van elk hoofdstuk gesteld in de oefenvragen. Aan de hand van de eindcasussen wordt getoetst of de student de opgedane kennis op een concreet voorbeeld kan toepassen. De antwoorden op de tussenvragen, de oefenvragen staan op de website die bij dit boek hoort: www.praktischeuropeesrecht.noordhoff.nl.

De website bevat verder toetsvragen aan de hand waarvan de stof nogmaals geoefend kan worden. Verdere uitleg is te vinden op de website. Op de website staan ook de antwoorden op de tussenvragen die in de verschillende hoofdstukken van het boek staan opgenomen.

Hierna volgen per hoofdstuk de leerdoelen die de student na het bestuderen van de stof beheerst.

Hoofdstuk 1

De student:

- weet welke internationaalrechtelijke aspecten betrokken zijn bij de Europese Unie;
- kan de begrippen intergouvernementeel, supranationaal en ngo uitleggen;
- kan uitleggen wat staatssoevereiniteit is en hoe deze kan worden beperkt;
- kan uiteenzetten wat de doelstellingen van de Europese Unie zijn;
- kan uitleggen wat het begrip interne markt inhoudt;
- kan het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel uitleggen en toepassen.

Hoofdstuk 2

De student:

- kan uitleggen welke rol de Europese Raad speelt binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven wat de taken en bevoegdheden zijn van deze instelling;
- kan uitleggen welke rol de Raad van de Europese Unie speelt binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven wat de taken en bevoegdheden zijn van deze instelling;
- kan uitleggen welke rol de Europese Commissie speelt binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven wat de taken en bevoegdheden zijn van deze instelling;
- kan uitleggen welke rol het Europees Parlement speelt binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven wat de taken en bevoegdheden zijn van deze instelling;
- kan uitleggen welke rol het Hof speelt binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven wat de taken en bevoegdheden zijn van deze instelling;
- kan uitleggen welke rol de nationale rechter speelt bij het toepassen van Europees recht;
- kan uitleggen welke rol nationale parlementen spelen binnen de Europese Unie; daarbij kan de student aangeven welke instrumenten zij in handen hebben om het Europees besluitvormingsproces te beïnvloeden;
- kan kort uiteenzetten wat het doel en de mogelijkheden zijn van de prejudiciële procedure, de verdragsschendingsprocedure en het vernietigingsberoep;
- kan kort uiteenzetten hoe de gewone wetgevingsprocedure verloopt en welke rol de instellingen hierin spelen.

Hoofdstuk 3

De student:

- kent de kenmerken van de verschillende vormen van Europees recht en kan uitleggen wat het verschil is tussen deze vormen;
- kan uitleggen wat de rol is van het Handvest van de grondrechten in de EU en kan beoordelen in welke omstandigheden een beroep op het Handvest gerechtvaardigd is;
- kan het beginsel van wederzijdse erkenning uitleggen en het belang ervan toelichten;
- kan uitleggen wat de begrippen directe werking en voorrang inhouden;
- kan de criteria met betrekking tot directe werking van de verschillende vormen van Europese regelgeving toepassen;

- kan het verschil tussen horizontale en verticale directe werking uitleggen;
- kan uitleggen wanneer er sprake is van een horizontaal effect en wat de gevolgen daarvan zijn;
- kan de criteria van staatsaansprakelijkheid uitleggen en toepassen.

Hoofdstuk 4

De student:

- kan de begrippen vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal uitleggen; de student kan daarbij aangeven wat de specifieke kenmerken zijn van deze begrippen en onderscheid maken tussen de verschillende onderdelen van het vrij verkeer;
- kan uitleggen hoe het vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitaal met elkaar samenhangen;
- kan het begrip 'grensoverschrijdend aspect' uitleggen en herkennen of er sprake van is in een casus;
- kan het discriminatieverbod uitleggen, waarbij de student onderscheid kan maken tussen directe en indirecte discriminatie; de student kan beargumenteren of het verbod is geschonden;
- kan onderscheid maken tussen het discriminatieverbod en het belemmeringenverbod;
- kan beargumenteren of het belemmeringenverbod is geschonden;
- kan de verdragsuitzonderingen op het verbod van belemmering van het vrij verkeer uitleggen en toepassen, en daarbij de aanvullende voorwaarden toepassen;
- kan uiteenzetten wat de *rule of reason* inhoudt en deze uitzonderingsmogelijkheid toepassen. De student kan daarbij de aanvullende voorwaarden toepassen.

Hoofdstuk 5

De student:

- kan aangeven wat het onderscheid is tussen tarifaire en non-tarifaire maatregelen;
- kan de voorwaarden van art. 34 en 35 VWEU uitleggen en toepassen;
- kan uitleggen dat art. 34 VWEU niet alleen een discriminatie-, maar ook een belemmeringenverbod inhoudt;
- kan de mogelijkheden van art. 36 VWEU uitleggen en de voorwaarden ervan toepassen;
- kan de Keck-criteria uitleggen en toepassen.

Hoofdstuk 6

De student:

- kan uitleggen wat het begrip EU-burger inhoudt en aangeven welke rechten eraan zijn verbonden; de student kan daarbij kort uiteenzetten wat in het algemeen het belang van de introductie van het EU-burgerschap voor burgers in de EU is;
- kan onderscheid maken tussen economisch actieve en inactieve EU-burgers; de student kan daarbij aangeven welke personen onder beide categorieën vallen;
- kan het Europeesrechtelijke begrip werknemer uitleggen en toepassen;
- kan uitleggen wanneer er op grond van Europees recht sprake is van een zelfstandige;
- kan uiteenzetten welke rechten Richtlijn 2004/38/EG geeft aan EU-burgers en derdelanders;

- kan uitleggen wat het begrip derdelander inhoudt en wanneer derdelanders rechten kunnen ontlene aan Richtlijn 2004/38/EG, met name in het kader van gezinshereniging; de student kan daarbij toelichten dat familieleden van EU-burgers afkomstig uit derde landen binnen het Europees recht een bijzondere categorie derdelanders vormen en uitleggen wie als familielid van een EU-burger kan worden beschouwd;
- kan uiteenzetten onder welke omstandigheden personen die geen aanspraak kunnen maken op Richtlijn 2004/38/EU, een beroep kunnen doen op art. 20 VWEU om recht op gezinshereniging af te dwingen; de student kan daarbij een korte toelichting geven op relevante jurisprudentie op dit terrein;
- kan uitleggen welke rechten Verordening 1612/68 aan EU-burgers toekent en wie aanspraak kunnen maken op de rechten uit deze verordening; de student kan daarbij kort toelichten hoe Verordening 1612/68 verschilt van Richtlijn 2004/38/EG;
- kan een toelichting geven op de verdraguitzonderingen op het gebied van het vrij verkeer van personen, te weten de openbare orde, de openbare veiligheid en de volksgezondheid; de student kan daarbij kort toelichten onder welke omstandigheden een beroep op elk van deze uitzonderingsmogelijkheden gerechtvaardigd is.

Hoofdstuk 7

De student:

- kan art. 56 VWEU uitleggen en toepassen;
- kan aangeven welke diensten uitgezonderd zijn van art. 56 VWEU;
- kan uitleggen wie een beroep op het vrij verkeer van diensten kunnen doen; de student kan daarbij kort uitleggen of, en zo ja wanneer, derdelanders rechten kunnen ontlene aan het vrij verkeer van diensten;
- kan aangeven wanneer er binnen het vrij verkeer van diensten sprake is van een grensoverschrijdend aspect;
- kan de verdragsuitzonderingen op het vrij verkeer van diensten uitleggen, onderscheiden en toepassen;
- kan de *rule of reason* toepassen op het vrij verkeer van diensten;
- kan de reikwijdte, verplichtingen en uitzonderingen van de Dienstenrichtlijn toelichten en grotendeels toepassen;
- kan uitleggen wat het doel is van de Detacheringsrichtlijn.

Hoofdstuk 8

De student:

- kan het begrip concurrentie uitleggen en herkennen wanneer de concurrentie wordt belemmerd;
- kan het Europeesrechtelijke begrip onderneming uitleggen en toepassen;
- kan de voorwaarden van art. 107 lid 1 VWEU toelichten en toepassen;
- kan in kaart brengen wat de verdragsuitzonderingsmogelijkheden op art. 107 lid 1 VWEU zijn en de voorwaarden hiervan toepassen;
- kan toelichten wat de de-minimisregel op het gebied van staatssteun inhoudt en kan uitleggen wat het doel is van deze uitzondering;
- kan uitleggen wat de gevolgen zijn van het geven van met het verdrag strijdige staatssteun;
- kan de procedure voor het aanvragen van toestemming voor het geven van staatssteun uitleggen;
- kan kort uitleggen wat de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) inhoudt.

Hoofdstuk 9

De student:

- kan uitleggen hoe aan de hand van de relevante markt het marktaandeel wordt bepaald;
- kan de voorwaarden van art. 101 lid 1 VWEU toelichten en toepassen;
- kan in kaart brengen wat de uitzonderingsmogelijkheden op art. 101 lid 1 VWEU zijn en de voorwaarden hiervan toepassen;
- kan de begrippen selectieve distributie, exclusieve afname, horizontale overeenkomst, verticale overeenkomst en groepsvrijstellingsverordening uitleggen;
- kan uitleggen hoe de procedure verloopt als art. 101 VWEU is geschonden. Daarbij kan de student aangeven wat de gevolgen zijn van de schending.

Hoofdstuk 10

De student:

- kan de voorwaarden van art. 102 VWEU toelichten en toepassen;
- kan het systeem van Europees toezicht op fusies en overnames kort toelichten en weet wat het doel is van dit beleid;
- kan de voorwaarden van art. 106 VWEU toelichten en toepassen;
- kan het begrip 'dienst van algemeen economisch belang' uitleggen en aangeven wanneer de overheid een dergelijke dienst mag inzetten.

Deze derde druk is mede dankzij de hulp en feedback van de kritische meelezers Beau Buurman, Dalit Machin, Rohini Lachman en met name Jorik van Zuilen tot stand gekomen. Ikram Naânaa heeft voor haar afstuderen een onderzoeksrapport geschreven over de cumulatie van staatssteun. Op basis daarvan heeft zij het hoofdstuk staatssteun van interessante extra informatie voorzien waar wij heel blij mee zijn.

1

Europese Unie

- 1.1 Internationaal recht
- 1.2 De EU en haar doelstellingen
- 1.3 Interne markt
- 1.4 Beginselen

OPENINGSCASUS

Brexit

In een referendum, gehouden op 23 juni 2016, stemde een krappe meerderheid van de Britse bevolking voor uittreding van hun land uit de Europese Unie. De Brexit werd hiermee ingezet. De Europese Unie stond op zijn kop door de uitslag van het referendum; niet eerder trad een land immers uit de EU. Britse overheidsfunctionarissen, de instellingen in Brussel, maar ook de individuele lidstaten moesten nu gaan overleggen over hoe een dergelijke uittreding vorm moest krijgen. Maar wellicht belangrijker nog: iedereen moest een beetje van de schok bekomen dat een land had besloten niet langer lid te willen zijn van de EU, een internationale organisatie die sinds de Tweede Wereldoorlog vrede en welvaart in Europa had bewerkstelligd en sinds die tijd alleen in ledenaantal was gegroeid.

Het Brexit-referendum van 2016 lijkt het sluitstuk van een lange geschiedenis van moeizame betrekkingen tussen de EU en Groot-Brittannië. Sinds het begin van de oprichting van de voorlopers van de Europese Unie wilden de Britten namelijk wel samenwerken, maar zelden met volle overtuiging. Zo trad Groot-Brittannië pas op 1 januari 1973 – twintig jaar na het begin van Europese integratie – officieel toe tot de EEG, een van de voorlopers van de huidige EU. Zelfs als lid van de EU deed Groot-Brittannië echter niet mee met de euro en diverse andere beleidsterreinen, met name op het terrein van immigratie en sociale regelgeving. Ook stemden de Britten in de Raad van Ministers meer dan enig ander land tegen voorstellen voor Europese wetgeving.

1

Hoewel de Britse bevolking op 23 juni 2016 instemde met een vertrek van Groot-Brittannië uit de Unie, bleek de procedure van uittreding moeizaam. De toenmalige Britse premier Theresa May reisde meer dan eens naar Brussel om met de andere lidstaten, de Europese Commissie en met het Europees Parlement te overleggen over de voorwaarden voor uittreding van de Britten. Na lange en tumultueuze onderhandelingen bereikten de EU en het Verenigd Koninkrijk op 25 november 2018 een akkoord over de voorwaarden voor Brexit. Dit akkoord werd door het Britse parlement echter meerdere malen verworpen, waardoor de uittreding van Groot-Brittannië keer op keer werd uitgesteld.

Over welke thema's moesten de Britten en de EU overeenstemming bereiken? De onderwerpen die in de onderhandelingen aan bod kwamen waren talrijk. De juridische systemen van Groot-Brittannië en de andere lidstaten waren in de loop der jaren namelijk ontzettend verweven geraakt en moesten nu ontvlochten worden. Dit bleek – niet geheel verrassend – een enorme exercitie, met zeer veel juridische haken en ogen.

In het akkoord moesten in ieder geval afspraken worden gemaakt over een overgangperiode wat betreft het openhouden van de grenzen voor de handel. Een definitief nieuw handelsakkoord tussen beide partijen zou op een later moment overeengekomen moeten worden. De Britten wilden aanvankelijk blijven deelnemen aan het vrij verkeer van goederen, ook na de Brexit, maar dit werd door de andere lidstaten niet geaccepteerd. Op andere terreinen, zoals het uitwisselen van data voor het bestrijden van criminaliteit en terrorisme, moesten ook afspraken worden gemaakt. Andere belangrijke vragen die in het Brexit-proces aan de orde kwamen, hielden verband met het vrij verkeer van personen: welke rechten hebben EU-burgers uit andere landen die in Groot-Brittannië wonen en werken na de Brexit, en omgekeerd, wat worden de rechten van Britse burgers die in een van de andere lidstaten van de EU woonachtig zijn, een bedrijf hebben, of van hun pensioen genieten? Houden zij het recht om daar te verblijven, of worden ze in de toekomst onderworpen aan strengere regels?

Theresa May slaagde er uiteindelijk niet in de Brexit-deal door het Britse Lagerhuis te loodsen. Op 7 juni 2019 trad zij af. Haar opvolger Boris Johnson stond vervolgens voor de taak de Brexit wel tot een goed einde te brengen. Op 31 januari 2020 verlieten de Britten uiteindelijk officieel de EU. De Brexit was hiermee een feit.

In dit hoofdstuk wordt besproken dat de Europese Unie (EU) een internationale organisatie is, die is opgericht volgens de regels van het internationale recht. Dit hoofdstuk begint daarom met een paragraaf over internationaal recht. Paragraaf 1.2 behandelt vervolgens de doelstellingen die de EU in haar beleid nastreeft. In deze paragraaf wordt ook kort uitgelegd op welke wijze deze doelen worden nagestreefd. Paragraaf 1.3 gaat daarna dieper in op een van de belangrijkste doelstellingen van de EU, namelijk de verwezenlijking van de interne markt. Paragraaf 1.4 behandelt tot slot twee belangrijke beginselen binnen het Europees recht die leidend zijn bij het vormgeven van Europees beleid: het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Beide beginselen spelen een centrale rol in het

bewerkstelligen van de doelstellingen van de EU die in paragraaf 1.2 zijn besproken.

In de openingscasus komt de Brexit aan bod. In dit hoofdstuk wordt geregeld gereflecteerd op de Brexit, omdat de uittreding van de Britten uit de EU ons veel belangrijke inzichten verschaft in de praktische betekenis van EU-lidmaatschap.

1.1 Internationaal recht

Als personen of rechtspersonen afspraken met elkaar maken, stellen zij een contract op volgens de nationale wet. Als staten een afspraak met elkaar willen maken, geldt niet het recht van de plek waar de regeringsleiders met elkaar vergaderen. Met andere woorden, nationaal recht is niet van toepassing op dit soort afspraken. Als dit zo was, zouden staten namelijk alleen maar willen onderhandelen over internationale afspraken op hun eigen grondgebied. Ze zouden op deze manier immers de voorwaarden voor en de resultaten van de onderhandelingen in hoge mate kunnen dicteren. Staten maken daarom afspraken op grond van het internationale recht. Dit rechtsgebied regelt alle betrekkingen tussen staten.

Binnen het internationale recht zijn alle staten, groot of klein, gelijk aan elkaar. De afspraken die staten op basis van internationaal recht met elkaar maken, worden meestal in een verdrag vastgelegd. Een belangrijk beginsel bij het overeenkomen van verdragen is het beginsel van staatssoevereiniteit. Subparagraaf 1.1.1 legt dit begrip uit. Subparagraaf 1.1.2 behandelt vervolgens verschillende soorten internationale organisaties die uit internationale verdragen kunnen voortvloeien. Staten kunnen namelijk op verschillende manieren hun staatssoevereiniteit overdragen bij het opstellen van internationale verdragen. De manier waarop dit gebeurt geeft effect op de bevoegdheden en dagelijkse werkzaamheden van de internationale organisatie in kwestie.

1.1.1 Staatssoevereiniteit

De overheid heeft de ultieme beslissingsbevoegdheid op het grondgebied van de staat en is de enige die wet- en regelgeving kan opstellen. Oftewel: de overheid heeft staatssoevereiniteit. Dit betekent dat andere staten niet kunnen bepalen hoe Nederland zijn regelgeving vormgeeft; deze macht ligt alleen bij de nationale overheid. Deze macht kan op twee manieren worden beperkt: de soevereiniteit kan vrijwillig worden overgedragen of onvrijwillig worden beperkt.

Soevereiniteit overdragen

Ten eerste kan de staat beslissen om (een gedeelte van) de beslissingsbevoegdheid over te dragen aan bijvoorbeeld een internationale organisatie. De staat kan dan niet meer zelf alle regels stellen, maar accepteert dat een organisatie hoger en gezaghebbender is dan de staat zelf. Omdat staatssoevereiniteit heel belangrijk is voor het functioneren van de staat, zullen staten hun beslissingsbevoegdheid over het algemeen alleen overdragen als dit het belang van het land dient en bijdraagt aan het welzijn van zijn inwoners. Bij de oprichting van de EU, of liever gezegd de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal zoals de samenwerking

toentertijd heette, waren het voorkomen van oorlog en het bewerkstelligen van economische groei en herstel de belangrijkste redenen voor het overdragen van staatssoevereiniteit.

Het overdragen van staatssoevereiniteit hoeft overigens niet permanent te zijn. Kijken we naar de EU, dan zien we dat er de mogelijkheid bestaat voor landen om hun lidmaatschap op te zeggen en hun staatsoevereiniteit te hernemen. In de Europese verdragen kun je een dergelijke procedure terugvinden in art. 50 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Deze mogelijkheid bestaat echter pas sinds 2009. Voor die tijd bevatten de Europese verdragen geen bepaling die uittreding mogelijk maakte. Wanneer je art. 50 VEU bestudeert, leer je al snel dat uittreden een gecompliceerd proces is, dat de instemming van vele partijen vereist; zowel de Europese Raad, de Raad, als het Europees Parlement moeten toestemming verlenen. Daarnaast moet het nationaal parlement van de betreffende lidstaat vaak ook instemmen met het verlaten van de EU en de voorwaarden die daaraan zijn gesteld. Is een land eenmaal uitgetreden, zoals Groot-Brittannië (zie openingscasus), dan kan dat land later alsnog verzoeken weer lid te worden van de EU.

Soevereiniteit onvrijwillig beperkt

De tweede manier waarop de staatssoevereiniteit beperkt kan worden, is als een land onvrijwillig de beslissingsbevoegdheid uit handen wordt genomen. Als een staat wordt binnengevallen door een ander land en dat andere land de macht overneemt, is de beslissingsbevoegdheid van de aangevallen staat beperkt. De overheersende staat neemt vanaf dat moment alle beslissingen. Dit kan door militair ingrijpen van een onafhankelijke staat gebeuren, maar ook door een mandaat dat de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft afgegeven om een land binnen te vallen. Dit is in het verleden in Irak en Afghanistan gebeurd. Meer recentelijk werden oproepen gedaan voor militair ingrijpen in Iran, Noord-Korea, Syrië, Jemen en Venezuela. Over het militair ingrijpen in Venezuela lees je in het volgende nieuwsbericht.

DE VOLKSKRANT, 29 JANUARI 2019

Speculaties over interventie in Venezuela door aantekening '5.000 militairen naar Colombia' van Trump-adviseur Bolton

President Trumps hoogste veiligheidsadviseur John Bolton heeft menig wenkbrauw doen fronsen toen hij maandag een notitieblok vasthield waarop stond '5.000 militairen naar Colombia'. Sindsdien wordt er volop gespeculeerd of de VS een serieus begin willen maken met een militaire interventie in Venezuela.

(...) Nadat journalisten en fotografen de twee notities hadden ontdekt, begonnen meteen de speculaties in Washington over de Amerikaanse bedoelingen. Wilde Bolton zo de druk verhogen op Maduro en waren de krabbeltjes niets minder dan een onderdeel van de psychologische oorlogsvoering met Maduro? (...) Of had de hoogste veiligheidsadviseur van

Amerika's president per ongeluk plannen onthuld voor een militaire optie om de politieke crisis in Venezuela te beëindigen? (...)

Tijdens de persconferentie benadrukte Bolton opnieuw dat de VS niets uitsluiten. 'De president heeft duidelijk gemaakt dat alle opties op tafel liggen', zei hij over een militaire interventie.

1.1.2 Internationale organisaties

Staten zijn de voornaamste spelers binnen het internationale recht. Internationale organisaties spelen echter ook een belangrijke rol. Zoals gezegd kunnen staten een samenwerkingsverband aangaan, maar ook personen kunnen gezamenlijk een internationale organisatie oprichten. Er zijn dan ook twee soorten organisaties:

- 1 gouvernementele organisaties en
- 2 non-gouvernementele organisaties.

Gouvernementele organisaties

Een samenwerkingsverband tussen staten wordt een gouvernementele organisatie genoemd. De oprichting van zo'n organisatie gebeurt in een verdrag. In dat verdrag vermelden de lidstaten de doelstellingen en de middelen die de organisatie heeft om die doelstellingen te bereiken. Een internationale organisatie biedt staten de mogelijkheid om samen te werken op een bepaald beleidsterrein. Voorbeeld 1.1 gaat in op de oudste gouvernementele organisatie: de Internationale Telecommunicatie-unie.

VOORBEELD 1.1

De eerste gouvernementele organisatie die werd opgericht was de Internationale Telecommunicatie-unie (ITU). Bij de oprichting in 1865 ging het vooral over afspraken over internationale telegraafverbindingen. Op dit moment zijn 191 staten lid van de organisatie. Tegenwoordig houdt de organisatie zich bezig met telefoonnetwerken, dus hoewel het de oudste internationale organisatie is, is de vastgelegde samenwerking nog steeds relevant. De ITU beheert bijvoorbeeld de landencodes als je naar het buitenland wilt bellen. Nederland heeft 0031 toegewezen gekregen.

Staten kunnen bij het oprichten van een organisatie kiezen of en hoeveel soevereiniteit ze afstaan aan deze organisatie. Als lidstaten geen soevereiniteit afstaan, wordt de organisatie een intergouvernementele organisatie genoemd. Als lidstaten wel beslissingsbevoegdheid afstaan aan de organisatie, is er sprake van een supranationale organisatie.

Intergouvernementeel

Supranationaal

Meestal richten staten een intergouvernementele organisatie op. De Internationale Telecommunicatie-unie uit voorbeeld 1.1 is hiervan een voorbeeld. Lidstaten geven in dat geval maar weinig macht aan de organisatie, omdat ze zelf willen blijven bepalen wat er gebeurt. De staatssoevereiniteit wordt dan niet, of maar een klein beetje overgedragen. Alle beslissingen worden hoofdzakelijk door de staten gezamenlijk genomen.

De Europese Unie is echter een supranationale organisatie. Een supranationale organisatie staat boven de lidstaten, terwijl een intergouvernementele organisatie een samenwerking is tussen lidstaten. De lidstaten staan in dat geval vrijwillig een gedeelte van hun beslissingsbevoegdheid af aan een internationale organisatie. Zij accepteren dat deze organisatie regels vaststelt waar zij zich aan moeten houden. De lidstaten kunnen niet meer zelfstandig de inhoud van deze regels bepalen.

CASUS 1.1

Brexit (vervolg)

In de openingscasus kun je lezen dat Groot-Brittannië op 1 januari 1973 lid werd van de EU. Vanaf dat moment besloot Groot-Brittannië zijn staatssoevereiniteit vrijwillig te beperken en bepaalde bevoegdheden over te dragen aan een supranationale organisatie: de EU. Groot-Brittannië besloot echter niet op alle terreinen die in de verdragen van de EU worden genoemd zijn staatssoevereiniteit te beperken. Zo kun je in de openingscasus lezen dat de Britse overheid besloot om niet deel te nemen aan wetgeving op het gebied van immigratie en sociale regelgeving. Bij het aangaan van het lidmaatschap van de EU was de Britse overheid er nog van overtuigd dat deelname aan de Europese samenwerking ten goede zou komen aan het (economische) welzijn van de staat en zijn burgers. Inmiddels denken de Britten daar kennelijk anders over. Men stemde immers in met de Brexit. De Brexit laat zien dat het overdragen van staatssoevereiniteit niet permanent hoeft te zijn en dat landen kunnen besluiten hun staatssoevereiniteit te hernemen.

Non-gouvernementele organisaties

Naast een groep landen, kan ook een groep personen een internationale organisatie oprichten. Een non-gouvernementele organisatie, een ngo, is onafhankelijk van staten en heeft vaak een ideële doelstelling. Een ngo hoeft niet internationaal te zijn. Je hebt bijvoorbeeld ook Nederlandse organisaties die onafhankelijk van de overheid een doel nastreven, zoals Natuurmonumenten. Bekende internationale ngo's zijn het Rode Kruis, dat zich bezighoudt met humanitair oorlogsrecht, Amnesty International, dat zich bezighoudt met burgerrechten, en het Wereld Natuur Fonds, dat de bescherming van de natuur en dieren centraal stelt. Ngo's publiceren jaarlijks rapporten (zie voorbeeld 1.2) over de stand van zaken op hun aandachtsgebied. Ze hebben niet dezelfde status als gouvernementele organisaties, maar worden wel vaak uitgenodigd om deel te nemen aan internationale vergaderingen. Ngo's hebben dan geen stemrecht, maar wel een adviserende rol.

Ngo

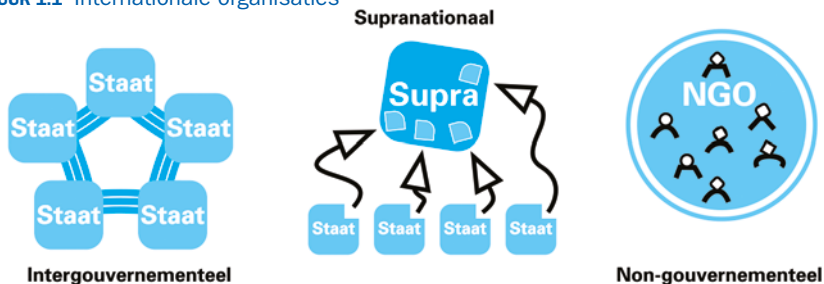
VOORBEELD 1.2

Amnesty publiceert jaarlijks rapportages over mensenrechtenschendingen in allerlei landen. Ook over Nederland verschijnt elk jaar een rapport. Over Nederland schreef Amnesty in 2019 het volgende: 'Het lijkt soms alsof het schenden van mensenrechten alleen maar ver weg gebeurt – in landen waar grote armoede heerst, regeringen corrupt zijn, of waar gewapende conflicten plaatsvinden. Maar mensenrechtenschendingen vinden overal plaats, ook in Nederland. De mensenrechten zijn in Nederland in beginsel goed gewaarborgd. Nederland is aangesloten bij internationale verdragen en heeft wetten en rechtspraak met veel garanties voor de mensenrechten. Maar ook in Nederland worden de mensenrechten niet altijd goed nageleefd. Zorgpunten zijn onder meer etnisch profileren door de politie, de behandeling van migranten zonder verblijfsrecht en het aantal mensen in vreemdelingendetentie.'

Bron: Amnesty International, Landenrapport 2019, Nederland

In figuur 1.1 zie je de verschillende internationale samenwerkingsverbanden uitgebeeld die in deze paragraaf zijn behandeld.

FIGUUR 1.1 Internationale organisaties

**VRAAG 1.1**

Leg uit waarom een ngo nooit een supranationale organisatie kan zijn.

1.2 De EU en haar doelstellingen

De Europese Unie, zoals we die vandaag kennen, is het resultaat van verschillende opeenvolgende internationale verdragen. Deze internationale verdragen regelden achtereenvolgens welke doelstellingen de EU nastreeft en binnen welke juridische kaders dat mag gebeuren.

Als startpunt van de EU wordt vaak het Verdrag aangaande de oprichting van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) genoemd dat in 1952 tot stand kwam. Dit verdrag werd opgevolgd door een aantal andere verdragen die de EGKS aanvulden of wijzigden. In tabel 1.1 vind je een overzicht van de geschiedenis van de Europese verdragen. In deze tabel vind je ook een overzicht van wanneer welke landen toegetreden zijn tot de Europese Unie.

TABEL 1.1 Overzicht Europese Unie

Jaartal	Verdrag	Toegetreden landen
1952	EGKS	Nederland België Frankrijk West-Duitsland Luxemburg Italië
1958	Euratom EEG-Verdrag	
1967	Fusieverdrag	
1973		Denemarken Ierland Verenigd Koninkrijk
1981		Griekenland
1986		Portugal Spanje
1987	Europese Akte	
1990		Oost-Duitsland herenigd met West-Duitsland
1992	Verdrag betreffende de Europese Unie (Verdrag van Maastricht)	
1995		Finland Oostenrijk Zweden
1999	Verdrag van Amsterdam	
2000	Handvest van de Grondrechten (aangenomen)	
2003	Verdrag van Nice	
2004		Cyprus Estland Letland Litouwen Hongarije Malta Polen Slovenië Slowakije Tsjechië
2007		Roemenië Bulgarije
2009	Verdrag van Lissabon, met als gevolg de huidige verdragen: • VEU • VWEU Het Handvest van de Grondrechten wordt bindend	
2013		Kroatië

EXTRA INFORMATIE

Kandidaat lidstaten

Staten die lid willen worden van de EU kunnen een aanvraag tot lidmaatschap doen op basis van art. 49 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Wanneer een land lidmaatschap van de EU heeft aangevraagd wordt dit voorgelegd aan de Raad. De Europese Commissie geeft vervolgens een formeel advies uit, maar de Raad beslist uiteindelijk om de aanvraag al dan niet in behandeling te nemen. Wanneer er unaniem door de Raad wordt ingestemd kunnen de onderhandelingen worden geopend en is een land een officiële kandidaat lidstaat.

Landen die lid willen worden van de EU moeten voldoen aan de Copenhagen criteria die in 1993 door de Europese Raad zijn opgesteld. Deze criteria houden voornamelijk in dat staten de volgende kenmerken moeten hebben:

- Het land ligt geheel of gedeeltelijk in Europa.
- Het land onderschrijft de beginselen van vrijheid en democratie.
- Het land is een rechtstaat.
- Het land eerbiedigt mensenrechten en fundamentele vrijheden.
- Het land beschikt over stabiele overheidsinstellingen.
- Het land heeft een goed functionerende markteconomie en kan omgaan met de concurrentiedruk op de interne markt.
- Het land heeft het vermogen om de verplichtingen van het lidmaatschap op zich te nemen, wat met name inhoudt dat de doelstellingen van een politieke, economische en monetaire unie worden onderschreven en uitgevoerd.

Officiële kandidaat lidstaten zijn: Turkije, Noord-Macedonië, Montenegro, Albanië en Servië. Er worden ook verkennende gesprekken gevoerd met Bosnië-Herzegovina en Kosovo. De Europese Commissie heeft laten weten dat geen van deze landen nog voor 2025 officieel zal toetreden tot de EU.

Op dit moment zijn in de EU de volgende twee verdragen van kracht:

- het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU);
- het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU).

Deze twee verdragen vormen de juridische ruggengraat van de Europese Unie, zou je kunnen zeggen. Naast deze verdragen is het Handvest van de Grondrechten van de EU een belangrijk EU-verdrag. Aan het VEU en het VWEU zijn overigens ook nog verschillende Protocollen gehecht, waarin over hele specifieke onderwerpen aanvullende afspraken zijn gemaakt. Deze Protocollen worden in dit boek echter niet behandeld.

Het supranationale karakter van de Europese Unie is door alle herzieningsverdragen die je in tabel 1.1 ziet steeds verder uitgebreid. De lidstaten hebben namelijk in de loop van de tijd op allerlei gebieden hun soevereiniteit overgedragen. De mate waarin lidstaten het supranationale beleid kunnen beïnvloeden is in de loop der jaren ook afgenomen, alhoewel deze mogelijkheden niet geheel zijn weggenomen. Wat de titels van verschillende verdragen uit tabel 1.1 ook al enigszins verraden, is dat de

EU inmiddels allang niet meer alleen gericht is op de kolen- en staalindustrie. Kijken we naar de inhoud van deze verdragen dan kunnen we met zekerheid zeggen dat de EU inmiddels bevoegd is op tal van andere rechtsgebieden. In deze paragraaf worden de belangrijkste taken en verantwoordelijkheden van de EU besproken.

In het Verdrag betreffende de Europese Unie staan in art. 3 de doelstellingen van de EU opgesomd. Subparagraaf 1.2.1 licht de belangrijkste doelstellingen kort toe: vrede en welzijn, het creëren van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, het oprichten en voltooien van de interne markt, het instellen van een Economische en Monetaire Unie (EMU) en het beschermen van mensenrechten.

Voordat we toekomen aan het inhoudelijk bespreken van deze doelstellingen is het echter goed om eerst kort stil te staan bij de vraag hoe de EU deze doelstellingen bereikt. In algemene zin is het belangrijk om te onthouden dat de EU twee instrumenten heeft om de doelstellingen die in dit hoofdstuk worden besproken te bewerkstelligen; de EU kan enerzijds besluiten tot een strategie van negatieve integratie en anderzijds tot positieve integratie.

Negatieve integratie

Negatieve integratie betekent dat de EU overgaat tot het uitvaardigen van verboden ('je mag niet...'). Een voorbeeld van negatieve integratie vind je in voorbeeld 1.3.

VOORBEELD 1.3

Het is voor nationale overheden verboden om van werknemers uit andere lidstaten van de EU te eisen dat ze eerst een werkvergunning aanvragen, voordat ze toegang krijgen tot de nationale arbeidsmarkt. Dit heeft tot doel het vrij verkeer van werknemers te bevorderen.

Positieve integratie

Positieve integratie betekent dat de EU overgaat tot het uitvaardigen van geboden ('je moet...'). Het doel van positieve integratie is om de nationale regelgeving van de lidstaten te uniformeren, of te harmoniseren, zoals dat in juridische termen heet. Een voorbeeld van positieve integratie vind je in voorbeeld 1.4.

VOORBEELD 1.4

Nationale overheden zijn verplicht om de diploma's die werknemers in andere EU-lidstaten hebben behaald te erkennen, zodat de toegang van buitenlandse werknemers tot de nationale arbeidsmarkt van die lidstaat wordt vergemakkelijkt. Dit heeft tot doel het vrij verkeer van werknemers te bevorderen.

Vaak zien we dat de EU niet *of* voor positieve, *of* voor negatieve integratie kiest, maar dat beide strategieën tegelijk worden uitgerold. Hoewel in de beginjaren van Europese eenwording negatieve integratie de overhand

had, overheerst inmiddels de gedachte dat de EU zowel vormen van positieve, als vormen van negatieve integratie nodig heeft om een succes te worden.

1.2.1 Vrede en welzijn

De EU heeft primair als doel om vrede en welzijn in Europa te bewerkstelligen. Het middel om deze vrede en welzijn te bereiken is economische integratie. De gedachte of logica hierachter luidt als volgt. Wanneer lidstaten economisch samenwerken, zorgt dit ervoor dat de economieën van de lidstaten met elkaar verweven raken. Deze economische verstrengeling dient niet alleen een economisch doel. Met andere woorden, economische integratie dient niet alleen ter versterking van de algehele welvaart. Economische verwevenheid tussen de lidstaten zorgt er namelijk ook voor dat eventuele conflicten tussen lidstaten eerder op diplomatieke wijze opgelost worden. Immers, je maakt geen ruzie met je handelspartners, want dat betekent een achteruitgang van de eigen economie. Daarbij komt dat lidstaten economisch afhankelijk van elkaar worden door het aangaan van economische samenwerking. Nederland produceert bijvoorbeeld bijna geen auto's. Als Nederland de oorlog zou verklaren aan Duitsland, om wat voor reden dan ook, dan heeft Nederland een probleem. In Duitsland wordt een groot deel van de auto's geproduceerd waarin de Nederlanders rijden. Als de twee landen in oorlog zouden zijn, worden die auto's niet meer geleverd en komen de Nederlanders zonder te zitten. Dit stimuleert landen om niet te grijpen naar militaire middelen om conflicten op te lossen. Mede hierdoor is er in Europa geen oorlog meer geweest sinds landen na de Tweede Wereldoorlog besloten intensief samen te werken op economisch vlak.

Soms lijken we vandaag de dag de waarde van het bereiken van vrede en welzijn in de EU enigszins te onderschatten. Vrede en welzijn zijn voor veel mensen zo vanzelfsprekend geworden, dat we niet altijd beseffen dat vrede en welzijn, ook in Europa, historisch gezien eigenlijk heel ongewoon zijn. Niet eerder in de Europese geschiedenis zagen we zo een lange periode van vrede en stabiliteit als na de oprichting van de EU.

EXTRA INFORMATIE

Nobelprijs voor de Vrede

In 2012 ontving de EU de Nobelprijs voor de Vrede voor haar inzet op het gebied van vrede en welzijn. Bij de uitreiking van de Nobelprijs verklaarde het Noorse Nobelcomité dat deze beslissing gebaseerd was op de stabiliserende rol van de EU. Volgens het comité heeft de EU geholpen om Europa om te vormen van een continent van oorlog tot een van vrede. De succesvolle inzet voor vrede, verzoening, democratie en mensenrechten is volgens het comité de belangrijkste prestatie van de EU. Volgens het comité heeft de inzet van de EU gezorgd voor broederschap tussen naties en komt het neer op een soort 'vredescongres', zoals Alfred Nobel dat in 1895 in zijn testament noemde als criterium voor de vredesprijs.

1.2.2 Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht

Naast vrede en welzijn, is het creëren van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht een belangrijke doelstelling van de EU. Wat houdt deze ruimte in?

Burgers van de EU mogen over het algemeen in alle lidstaten verblijven om te werken, te studeren of te genieten van hun pensioen. Denk maar aan de groep Nederlandse 65-plussers die een groot deel van het jaar aan de Spaanse kust wonen, werknemers die in een ander land een baan zoeken of studenten die tijdelijk in een ander land studeren. Als werknemers, studenten en vakantiegegers binnen de EU kunnen gaan en staan waar ze willen, dan kunnen criminelen en illegalen dat ook. Door open grenzen is het immers gemakkelijker voor hen geworden om zich binnen de EU te verplaatsen. De EU zorgt daarom voor beleid dat grensoverschrijdende criminaliteit en illegale migratie bestrijdt. Justitiële samenwerking in strafzaken, grensbewaking en gemeenschappelijk beleid op het gebied van asiel en immigratie behoren alle tot deze beleidspijler.

CASUS 1.2

Brexit (vervolg)

In de openingscasus lazen we dat Groot-Brittannië na het Brexit-referendum afspraken moest maken met de EU over het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit. De Britten willen op dit vlak graag blijven samenwerken met de EU. Het uitblijven van samenwerking op dit vlak zou de effectiviteit van de nationale en internationale opsporing namelijk kunnen bemoeilijken. Dit laat zien dat de Brexit geenszins het complete einde betekent van nauwe samenwerking in de EU waar ook Groot-Brittannië bij betrokken zal (moeten) blijven. Sommige problemen zijn door hun grensoverschrijdende karakter simpelweg te groot en te gecompliceerd om door individuele lidstaten het hoofd te worden geboden.

1.2.3 Interne markt

Het oprichten van een interne markt is wellicht de bekendste doelstelling van de EU. De interne markt maakt het mogelijk dat er steeds meer gehandeld wordt tussen bedrijven die in de lidstaten zijn gevestigd, dat er steeds meer personen over de grens gaan werken en dat iedereen overal in de EU kan investeren. De bedoeling is dat de nationale markten steeds meer geïntegreerd worden tot één gemeenschappelijke markt, waarin alle bedrijven en personen dezelfde kansen en mogelijkheden hebben. Deze markt behelst een ruimte zonder economische grenzen en belemmeringen, waar het economisch verkeer zich zo vrij mogelijk kan bewegen.

Hoewel de interne markt en economische vooruitgang belangrijk zijn, heeft de EU zich tot doel gesteld om bij het inrichten van die interne markt niet uitsluitend economische doelen na te streven. In art. 3 VEU wordt bijvoorbeeld expliciet genoemd dat de EU bij het creëren van de interne markt oog moet hebben voor sociale vooruitgang en voor een hoog niveau van bescherming en verbetering van de kwaliteit van het milieu. Daarnaast moet de interne markt gepaard gaan met beleid gericht op het creëren van

gelijkheid voor mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt, het tegengaan van discriminatie en het voorkomen van sociale uitsluiting. Dat de EU bij het tot stand brengen van de interne markt ook oog heeft voor andere doelstellingen dan alleen economische doelstellingen, blijkt uit voorbeeld 1.5.

VOORBEELD 1.5

Om klimaatverandering tegen te gaan worden er regelmatig internationale conferenties georganiseerd. Tijdens de eenentwintigste klimaatconferentie (COP21) van de Verenigde Naties in Parijs, eind 2015, bereikten de bijna 200 deelnemende landen overeenstemming over een bindend klimaatakkoord, het zogenaamde Akkoord van Parijs. Daarmee moet de uitstoot van broeikasgassen, zoals stikstof en CO², worden teruggedrongen en de opwarming van de aarde worden beperkt tot maximaal 2 graden, met 1,5 graad als streefwaarde. De Europese Unie heeft het akkoord ook ondertekend. De EU heeft hiermee de toezegging gedaan dat het in al haar beleid de afspraken vastgelegd in het akkoord zal nastreven. Zodoende moet de interne markt ook worden vervolmaakt met aandacht voor de milieudoelstellingen uit het verdrag van Parijs.

In paragraaf 1.3 wordt verder ingegaan op de interne markt.

1.2.4 Economische en Monetaire Unie

Naast vrede en welzijn, en het oprichten van een interne markt, benoemt art. 3 VEU ook het oprichten van een Economische en Monetaire Unie (EMU) als een van de doelstellingen van de EU. De EMU valt uiteen in twee pijlers; het monetair beleid vormt de ene pijler en het economisch beleid de andere.

Monetair beleid

De Europese Centrale Bank (ECB) is verantwoordelijk voor het monetaire beleid in de EU. De ECB wordt daarbij geassisteerd door de nationale banken van de lidstaten. Samen vormen zij het Europees Stelsel van Centrale Banken (ESCB). Het monetair beleid heeft een supranationaal karakter.

Wellicht de belangrijkste pijler van de EMU is de gemeenschappelijke munt. Een groot aantal lidstaten is inmiddels overgestapt op de euro. In figuur 1.2 is te zien welke lidstaten de euro als betaalmiddel hebben. Deze landen vormen gezamenlijk de eurozone. In Montenegro en Kosovo is de euro geen wettig betaalmiddel, maar je kan er wel met de euro betalen. Deze twee landen zitten niet in de Eurozone en bieden deze betaalmogelijkheid zonder overeenkomst met de EU.

Een voordeel van een gemeenschappelijke munt is onder andere dat de consument de prijzen van producten en diensten in zijn eigen land snel kan vergelijken met die uit andere lidstaten, wat de handel tussen de lidstaten bevordert. De drempel om buitenlandse goederen aan te kopen neemt kortom af als alle landen dezelfde munt hebben. Dit verhoogt de afzetmarkt van producenten aanzienlijk, waardoor niet alleen consumenten, maar ook bedrijven profiteren van een gemeenschappelijke munt. Daarnaast hoeven er door bedrijven, overheden en consumenten geen kosten meer te worden

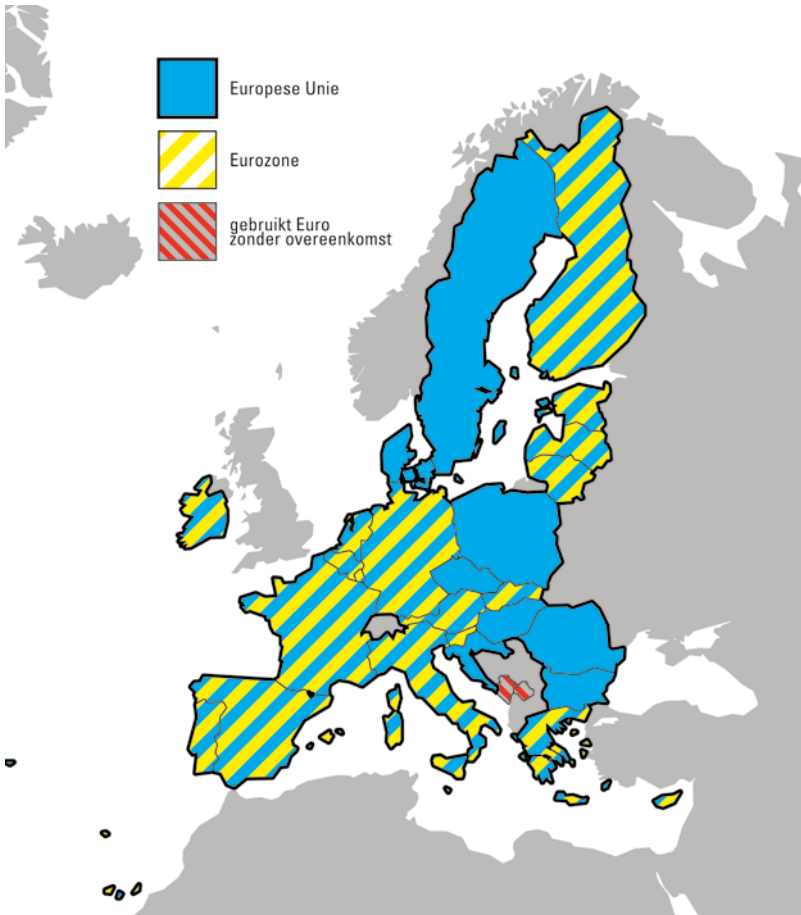
Europese
Centrale Bank

Europees Stelsel
van Centrale
Banken

Supranationaal

Eurozone

FIGUUR 1.2 Eurolanden



gemaakt die verband houden met het omzetten van nationale valuta naar buitenlandse valuta. Internationale transacties kunnen daardoor gemakkelijker worden gedaan.

Zoals je in figuur 1.2 kunt zien, hebben ondanks alle voordelen van de euro niet alle lidstaten van de EU de euro als nationaal betaalmiddel ingevoerd. Dit komt in sommige gevallen omdat landen zelf niet willen toetreden tot de eurozone. Een reden hiervoor kan zijn dat een gemeenschappelijke munt het lastig maakt om nog nationaal economisch beleid te voeren. Je kunt bijvoorbeeld niet langer de nationale economie stimuleren door zelfstandig te besluiten extra geld in de economie te pompen door het uitvaardigen van extra valuta. Deelname aan een gemeenschappelijke munt betekent dat je voor een dergelijke beslissing afhankelijk bent van de instemming van mede-eurolanden, of meer in het bijzonder de ECB. Een ander nadeel van de euro is dat het economische onderpresteren van een land gevolgen kan hebben voor alle andere deelnemers aan de euro. Economische tegenspoed in een van de eurolanden kan namelijk effect hebben voor de waarde van de euro. Als de waarde van de euro daalt heeft dit consequenties voor de welvaart in alle eurolanden.

Hoewel het niet deelnemen aan de euro soms een keuze is, nemen andere landen niet deel aan de euro omdat er bepaalde voorwaarden zijn waaraan die lidstaten niet voldoen. Er zijn bijvoorbeeld allerlei eisen op het gebied van prijsstabiliteit en overheidsfinanciën waaraan een lidstaat moet voldoen, alvorens deelname aan de euro wordt goedgekeurd.

CASUS 1.3

Brexit (vervolg)

In de openingscasus kun je lezen dat Groot-Brittannië niet deelnam aan de euro. Het land had op dit terrein een zogenaamde opt-out onderhandeld. Dit had als gevolg dat de Britten niet de verplichting hadden de euro als munt in te voeren.

Hoewel het voeren van de euro als wettelijk betaalmiddel enkele nadelen heeft, lijken de voordelen vooralsnog zwaarder te wegen en neemt het merendeel van de lidstaten deel aan de EMU. Meer lidstaten zullen de euro in de toekomst invoeren. Dit kun je lezen in het onderstaande krantenbericht. Zij zullen dan ook tot de zogenaamde eurozone gaan behoren.

HET PAROOL, 9 JULI 2019

Kroatië zet eerste stap naar invoering euro

Kroatië gaat zich voorbereiden op de invoering van de euro als nationale munt. De Eurogroep heeft in Brussel het licht op groen gezet om de overgang van de Kroatische kuna (HRK) naar de euro te starten en het besluit van de regering verwelkomt. Daarvoor moet Kroatië de komende maanden nog een reeks maatregelen treffen om te voldoen aan de eisen om een volwaardig euroland te worden.

Kroatië, dat pas in 2013 lid van de Europese Unie werd, zal niet alleen toetreden tot de eurozone maar wordt ook lid van de Bankenuïe. Minister

Wopke Hoekstra (Financiën) zei na afloop van de Eurogroep dat het belangrijk is dat het land niet alleen aan allerlei economische voorwaarden voldoet, maar ook aan bancaire. 'Het is belangrijk dat alle nieuwe lidstaten van de eurozone stabiel zijn', zei hij. Zo zal de bankensector worden onderworpen aan stresstests om te zien hoe sterk de banken zijn bij een crisis. Het land moet onder meer ook witwaspraktijken aanpakken en wordt gevraagd het banktoezicht te versterken. (...) Bulgarije werkt sinds een jaar ook aan de overgang naar de euro.

Economisch beleid

Het economisch beleid blijft, ondanks Europese samenwerking op dit vlak, grotendeels de verantwoordelijkheid van de lidstaten en heeft een intergouvernementeel karakter. De nationale regeringen moeten hun economisch beleid wel coördineren met het oog op de gezamenlijke doelstellingen van stabiliteit, groei en werkgelegenheid in de eurozone. Die coördinatie wordt onder andere gewaarborgd door het stabiliteits- en groeipact (SGP) dat afspraken bevat over begrotingsdiscipline, zoals beperking van het overheidstekort en de staatsschuld. De afstemming van het nationaal economisch beleid gebeurt in een jaarlijkse cyclus die bekendstaat als het 'Europees semester'.

Intergouvernementeel

Europees semester

EXTRA INFORMATIE

De financiële crisis en de hervorming van de EMU

Hoewel steeds meer lidstaten plannen maken om de euro in te voeren, duiken er ook geregeld berichten op die oproepen om landen die economisch niet goed presteren uit de eurozone te zetten. Met name de financiële crisis in Griekenland, Portugal en Ierland in het verleden en de slechte economische vooruitzichten in Italië in het meer recente verleden zijn redenen tot zorg geweest. Waarom is dat het geval?

Toen er in 2008 een grote mondiale economische crisis uitbrak, kwamen verschillende lidstaten van de EU in grote problemen. Met name Griekenland vormde een grote bedreiging voor de economische groei in de Unie als geheel. De Griekse overheid bleek al jaren de overheidsfinanciën niet op orde te hebben en veel meer geld uit te geven dan de staatskas in kwam. Als klap op de vuurpijl bleken ze daar ook nog eens jaren over gelogen te hebben door in financiële rapportages onjuiste gegevens te hebben opgenomen. Investeerders verloren hierdoor hun vertrouwen in de Griekse economie. De mogelijkheden voor de Griekse overheid om geld te lenen van investeerders stokte, waardoor de economie compleet op zijn gat kwam te liggen. Overheidsuitgaven stagneerden, de werkloosheid steeg explosief en de Griekse overheid kon aan veel betalingsverplichtingen niet meer voldoen. Een faillissement van Griekenland lag op de loer.

Vanwege de gemeenschappelijke munt, dreigden de Grieken de hele eurozone mee te sleuren in hun economische malaise. Als reactie op deze dreiging werd onder andere besloten het systeem van toezicht op nationale economieën te verstevigen, met name op het gebied van toezicht op de overheidsfinanciën. Landen moesten altijd al aan strenge eisen voldoen, bijvoorbeeld op het gebied van het voorkomen van buitensporige tekorten op de overheidsbegroting en het tegengaan van buitensporige staatsschulden. Dit toezicht was echter intergouvernementeel geregeld; men ging ervan uit dat de lidstaten elkaar op de vingers zouden tikken, mocht het misgaan. De financiële crisis die tussen 2008 en 2011 een hoogtepunt bereikte, toonde aan dat deze vorm van toezicht onvoldoende werkte en dat de lidstaten faalden bij het toezicht houden op elkaars begrotingen en tekorten. Vandaar dat we de laatste jaren steeds meer richtlijnen en verordeningen zien, waarin het financiële toezicht op het economisch beleid van de lidstaten meer supranationaal wordt georganiseerd. Niet de lidstaten, maar de Europese instellingen nemen bij dit toezicht een steeds meer centrale positie in.

1.2.5 Beschermen van mensenrechten

De Europese Unie heeft in art. 2 VEU een belangrijke plaats ingeruimd voor de bescherming van mensenrechten. Ook een democratische samenleving en een rechtsstaat worden in dit artikel genoemd als fundamentele begrippen die door alle lidstaten geïmplementeerd moeten worden. Art. 2 VEU vormt ook de grondslag voor de mogelijkheid voor het Europees Hof van Justitie om te oordelen over schendingen van mensenrechten als deze worden voorgelegd tijdens een zaak. Het artikel schrijft bovendien voor dat alle Europese wetgeving moet voldoen aan deze belangrijke waarden.

Uit art. 3 lid 5 VEU blijkt dat de ambitie om fundamentele waarden te beschermen verder reikt dan de grenzen van de Unie. Ook in haar relaties met andere landen zet de EU zich in voor de verbetering van mensenrechten en democratie. Het beleid met betrekking tot het opzetten van samenwerkingsverbanden met de buurlanden van de EU is bijvoorbeeld niet alleen gericht op het verdedigen van Europese handelsbelangen, maar ook op het verstrekken van ontwikkelingshulp (zie voorbeeld 1.6).

VOORBEELD 1.6

De EU heeft in het kader van het buurlandenbeleid een Associatieakkoord gesloten met Marokko. Dit akkoord regelt de samenwerking tussen de Unie en Marokko, en daarbij is een actieplan voor de komende jaren ontwikkeld. Hierin staan doelstellingen op verschillende gebieden, zoals hervormingen in de landbouw, de handel in goederen tussen Marokko en de EU, de bestrijding van corruptie en de bescherming van de rechten van gevangenen. Concreet betekent dit dat de EU bijvoorbeeld hulp biedt bij de ontwikkeling van een anticorruptieprogramma en de ontwikkeling van strafrechtelijke normen die marteling moeten tegengaan. Dergelijke Associatieakkoorden zien we vaker, vooral met landen langs de Middellandse Zee en in Oost-Europa. In het kader van het laatste kun je denken aan het Associatieakkoord met Oekraïne waarover in 2016 in Nederland een referendum werd georganiseerd.

Al deze akkoorden hebben natuurlijk niet alleen een ideële basis. Naast het beschermen van mensenrechten in andere landen spelen ook andere belangen een rol. Denk hierbij aan het verbeteren van handelsrelaties met landen buiten de EU en het creëren van een ring van bevriende, politiek stabiele naties die geopolitiek als bufferzone kunnen dienen voor de Europese Unie ten tijde van bijvoorbeeld migratie- en militaire crises.

Vanwege het belang van de mensenrechten in de EU wordt de Europese Unie, naast een economisch samenwerkingsverband, steeds vaker bestempeld als een waardengemeenschap. Het toenemende belang van het Handvest van de Grondrechten van de EU is hier ook een illustratie van.

Waarden-
gemeenschap

Wanneer je nog eens een blik werpt op de doelstellingen van de EU die hiervoor besproken zijn, zul je vast ook concluderen dat de EU inmiddels veel meer is dan een vorm van economische samenwerking. De activiteiten van de EU beslaan immers veel meer rechtsgebieden dan alleen de interne markt.

Om te onderstrepen dat de EU inderdaad veel meer is dan een economisch samenwerkingsverband, wordt er in de verschillende hoofdstukken van dit boek geregeld aandacht besteed aan het thema Sociaal Europa. De hoofdstukken over vrij verkeer en mededinging zullen naast het belang van economische vooruitgang daarom ook verschillende initiatieven behandelen die tot doel hebben om economische vooruitgang gepaard te laten gaan met sociale vooruitgang. Je kunt denken aan onderwerpen als gelijke kansen en toegang tot de arbeidsmarkt, eerlijke arbeidsvoorwaarden en sociale bescherming.

VRAAG 1.2

Leg uit hoe de doelstellingen van de EU met elkaar zijn verweven.

1.3 Interne markt

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op de doelstelling van het bereiken van de interne markt. Deze doelstelling verdient extra aandacht omdat de interne markt de basis is van de hoofdstukken over het vrij verkeer, staatssteun en mededinging later in dit boek.

Een interne markt bestaat uit drie onderdelen; deze komen aan bod in subparagraaf 1.3.1. Vervolgens worden de voor- en nadelen van de interne markt besproken in subparagraaf 1.3.2.

Let op: de interne markt en de Economische en Monetaire Unie zijn twee verschillende onderdelen van de EU. Aan de Economische en Monetaire Unie nemen niet alle lidstaten deel, maar de interne markt is een onlosmakelijk onderdeel van de EU. Lidstaten kunnen zich hier niet buiten stellen.

1.3.1 Onderdelen interne markt

Sinds de oprichting van de Europese Gemeenschap van Kolen en Staal komt een goed functionerende interne markt steeds een stapje dichterbij. De interne markt bestaat voornamelijk uit de volgende drie onderdelen:

- 1 regels op het gebied van vrij verkeer;
- 2 verbod op staatssteun;
- 3 mededingingsrecht.

Europese wetgeving zorgt ervoor dat steeds meer belemmeringen op deze drie gebieden verdwijnen.

Ad 1 Vrij verkeer

In de EU geldt vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal. Het beginsel van vrij verkeer betekent dat de handelsstroom tussen lidstaten niet belemmerd mag worden. Een lidstaat kan bijvoorbeeld niet meer verbieden dat een product uit een andere lidstaat verkocht wordt. Is een product eenmaal in een lidstaat in de handel gebracht, dan heeft dat product in principe vrije toegang tot alle nationale markten van de EU.

Dit beginsel geldt ook voor andere vormen van vrij verkeer. In het bericht hierna kun je bijvoorbeeld lezen dat lidstaten ook niet zomaar beperkingen mogen opleggen aan het vrij verkeer van personen. Ook hier geldt dat werknemers van een lidstaat in principe vrije toegang hebben tot de arbeidsmarkt van alle andere lidstaten. De oproep van de SP en de

ChristenUnie om arbeidsmigranten uit Oost-Europa te weren, stuit daarom in beginsel op Europeesrechtelijke bezwaren.

● agf.nl

Grenzen gaan niet dicht maar Nederland moet wel zelf bepalen wie het binnen laat

Nederland moet zelf kunnen bepalen hoeveel arbeidsmigranten uit Oost-Europa hier komen werken. Daarvoor pleiten SP en ChristenUnie. Het is een plan dat indruist tegen het principe van vrij verkeer van personen zoals dat binnen de EU geldt. Maar, zo stellen beide partijen, er dreigt sociale ontwrichting en dan is het wel toegestaan dat individuele landen zelf ingrijpen. In het AD lichtten SP-leider Lilian Marijnissen en CU-leider Gert-Jan Segers het plan toe. 'Het moet stoppen dat werknemers uit Oost- en West-Europa tegen elkaar uitgespeeld worden.' De leegloop in Oost-Europese landen moet stoppen en de lonen in onder meer de land- en tuinbouw moeten stijgen. Zelfs een tijdelijke stop op de komst van arbeidsmigranten is om dat doel, hogere lonen, te behalen voor de partijen bespreekbaar. Opvallend, want vanuit de land- en tuinbouw klinkt juist de roep om meer helpende handen. Bovendien voorspelden economen van ABN AMRO onlangs nog dat Oost-Europeanen helemaal niet meer naar Nederland willen komen. Onder meer Wilko Wisse van tomatenteeltbedrijf Lans verwacht daarom in onder meer Azië op zoek te moeten naar arbeidsmigranten. Mocht het plan van CU en SP uitgevoerd worden, dan lijkt die zoektocht een stap dichterbij te komen.

12 juli 2019

CASUS 1.4

Brexit (vervolg)

De uittreding van Groot-Brittannië uit de EU zorgde voor veel zorgen bij personen die met een beroep op het vrij verkeer in het verleden naar dat land waren gereisd om daar te wonen en werken. Ook bij Britten die woonachtig waren in een van de andere lidstaten waren er zorgen over hun verblijfsstatus. Wat zou er met hen gebeuren na de Brexit? Hetzelfde gold voor Europese bedrijven die handelden met Britse bedrijven en visa versa. Aan welke douaneformaliteiten moesten zij na de Brexit voldoen? Dit laat zien hoe belangrijk en ingrijpend het vrij verkeer is. Meer informatie over het vrij verkeer na de Brexit lees je in het volgende blokje extra informatie.

EXTRA INFORMATIE

Brexit en het vrij verkeer

De Brexit-casus doet vragen opwerpen over de status van het vrij verkeer na de Brexit.

In het terugtrekkingsakkoord waarover uiteindelijk overeenstemming werd bereikt tussen Groot-Brittannië en de EU, stond opgenomen dat er na de Brexit eerst een overgangperiode van kracht zou worden. Gedurende deze periode zou Europese regelgeving op Groot-Brittannië van toepassing blijven. Zodoende zou er voor personen die wilden reizen tussen de EU en Groot-Brittannië niets wijzigen. De rechten van EU-burgers die in Groot-Brittannië wonen en/of werken en de rechten van Britten die in een EU-lidstaat verblijven zouden voorlopig ook onveranderd blijven. Voor goederen zouden daarnaast nog geen uitgebreide douaneformaliteiten nodig zijn. De overgangperiode eindigt op 31 december 2020. Welke regels na de overgangperiode gaan gelden was bij het ter perse gaan van dit boek nog niets bekend. Onderhandelingen over de nieuwe handelsrelatie tussen Groot-Brittannië en de EU en de mogelijkheden van vrij verkeer tussen beiden, moesten nog worden gestart.

Ad 2 Staatssteun

De interne markt omvat nog een pijler, te weten het verbod op staatssteun. Staatssteun komt in veel verschillende vormen voor. Je kunt bijvoorbeeld denken aan subsidies die door de overheid worden gegeven. Met een subsidie is het mogelijk voor een bedrijf om goedkoper te produceren. Een dergelijke subsidie kan de interne markt schaden doordat het oneerlijke concurrentie creëert. Het geven van staatssteun is in de EU daarom verboden.

Ad 3 Mededinging

Niet alleen de overheid kan de interne markt belemmeren, ook bedrijven kunnen met hun marktgedrag de interne markt verstoren. Zij kunnen bijvoorbeeld afspraken met elkaar maken over de prijs die ze voor hun producten vragen, waardoor de concurrentie wordt beperkt en consumenten te veel betalen. Dit noemen we kartelvorming. Kartelvorming in de EU is verboden en wordt door de Commissie met hoge boetes bestraft.

Een bedrijf heeft ook de mogelijkheid om concurrentievervalsende handelingen te plegen als het een machtspositie bezit. Bedrijven met een machtspositie hebben geen last van concurrentie en kunnen van deze positie misbruik maken door te hoge prijzen te vragen, door kleinere concurrenten van de markt te weren en door onredelijke contractuele voorwaarden te stellen aan tussenhandelaren. Dit soort gedrag verstoort de interne markt ook en is daarom verboden.

Het verbod op kartels en het verbod op het misbruik maken van een machtspositie vormen samen het Europese mededingingsrecht.

1.3.2 Voor- en nadelen interne markt

Het ontstaan van één Europese markt heeft grote invloed op de nationale economieën van de lidstaten. Een interne markt levert veel voordelen op, maar ook nadelen. Aangezien de voordelen volgens veel mensen zwaarder wegen dan de nadelen, blijft de interne markt een van de belangrijkste doelstellingen van de EU. Hierna worden een aantal voor- en nadelen van de interne markt besproken.

Voordelen

Binnen een interne markt geldt het principe van vrij verkeer en vrije handel. Vrije handel zorgt ervoor dat de afzetmarkt van goederen en diensten wordt vergroot en dat de arbeidsmarktperspectieven van personen worden vergroot. Een grote afzetmarkt biedt voor ondernemers grote kansen.

Een vergrote afzetmarkt maakt het voor landen aantrekkelijker om zich te specialiseren in het aanbieden van bepaalde producten of diensten. Een land zal in dat geval waarschijnlijk voor het produceren van die producten of diensten kiezen, waarin het zich onderscheidt van andere buitenlandse aanbieders. Bijvoorbeeld omdat het land in staat is een hogere kwaliteit te bieden, of omdat het land die producten of diensten tegen een veel lagere prijs kan aanbieden. Het idee achter de interne markt is dan ook als volgt: een boer kan wellicht vrij goed naaien, en een kleermaker kan misschien redelijk goed kippen houden, maar ieder produceert beter en meer als hij zich concentreert op dat waar hij het beste en meest efficiënt in is. In het volgende krantenartikel kun je een illustratie vinden van het feit dat Nederland sinds eind jaren zestig zich steeds meer is gaan specialiseren in het leveren van diensten. Dit blijkt ook uit groeicijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek op het gebied van landelijke export. Die laten zien dat de Nederlandse economie langzaam is omgevormd van een maakeconomie, naar een diensteneconomie. Fysieke producten zijn we meer gaan importeren uit andere landen.

● cbs.nl

Export entertainment gerelateerde diensten groeit

De Nederlandse export van diensten op het gebied van entertainment, waaronder ook royalty's vallen, is de afgelopen jaren sterk gegroeid. In Nederland gevestigde bedrijven verkopen vooral steeds meer rechten voor de distributie van films en series aan het buitenland. Dat meldt het CBS op basis van de nieuwste cijfers over de internationale handel in diensten. De export van audiovisuele en artistieke diensten, zoals dienstverlening rondom het uitzenden en produceren van films en televisieproducties of optredens van Nederlandse artiesten in het buitenland, is gegroeid van 244 miljoen euro in de eerste zes maanden van 2014 tot 393 miljoen euro in de eerste helft van 2018.

Een veel grotere groei betreft de export van royalty's oftewel vergoedingen voor het distribueren en reproducen van muziek, films, tv-programma's of andere creatieve concepten. Het gaat hier om rechten die in Nederland gevestigde bedrijven aan het buitenland verkopen. Deze vergoedingen namen toe van 1,6 miljard euro in de eerste zes maanden van 2014 tot 4,2 miljard euro in 2018. De toename bij deze export heeft te maken met de snelle wereldwijde opkomst van streamingdiensten. Een aantal grotere streamingdiensten heeft zich de afgelopen jaren in Nederland gevestigd. (...)

26 oktober 2018

Schaalvergroting
Specialisatie

Schaalvergroting en specialisatie zijn niet alleen voor de algehele landelijke export en voor landelijke economische groei interessant. Ook voor individuele producenten en ondernemers bieden zij natuurlijk kansen. Schaalvergroting en specialisatie drukken namelijk doorgaans de kostprijs. Dit verstevigt potentieel de concurrentiepositie van bedrijven en verhoogt mogelijk de omzet.

Meer concurrentie

De interne markt heeft echter ook voordelen voor de consument. Als het gemakkelijker is om in andere landen te handelen, zorgt dat voor meer concurrentie. Concurrentie zorgt doorgaans voor een lagere prijs en een betere kwaliteit.

Keuzevrijheid

Een ander voordeel van de interne markt voor de consument is een uitbreiding van de keuzemogelijkheden. Consumenten worden in de winkels geconfronteerd met nieuwe producten of andere merken. De Nederlandse consument kon bijvoorbeeld eerst kiezen uit een beperkt aantal pakken koekjes. Door het toenemen van de handel tussen de lidstaten staan in de supermarkt ook koekjes van bedrijven uit andere lidstaten. De consument heeft zodoende meer te kiezen.

In figuur 1.3 zie je de voordelen van de interne markt nog eens schematisch weergegeven.

FIGUUR 1.3 Voordelen van de interne markt



Nadelen

De interne markt heeft helaas niet alleen voordelen, maar ook enkele nadelen. De overheid is verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de nationale economie. Groei is belangrijk, want groei draagt bij aan de welvaart in een land. Als het minder goed gaat heeft de overheid economische instrumenten om de economie te stimuleren. Doordat we in de Europese Unie een interne markt hebben, is de overheid niet vrij om elke maatregel te nemen om de economie te stimuleren die zij wenst. De overheid zal rekening moeten houden met regelgeving die is aangenomen in het kader van het instellen van de interne markt. Dit wordt uitgelegd aan de hand van het volgende nieuwsbericht.

● RTL nieuws

Allesvretende sprinkhanenplaag teistert Sardinië

Miljoenen sprinkhanen zijn op het Italiaanse vakantie-eiland Sardinië neergestreken. Tenminste twintig vierkante kilometer is aangetast in de regio rond de stad Nuoro in het binnenland. Lokale boeren noemen het een 'echte noodsituatie'. 'Er zijn zones waar je op een tapijt van sprinkhanen loopt.' De schade loopt in de miljoenen.

12 juni 2019

De lokale boeren uit het voorbeeld verbouwen met name graan, citrusvruchten, druiven en olijven. Ze dreigden hun productie te verliezen als ze niet overgingen tot grootschalige bestrijding van de sprinkhanen. Dergelijke bestrijding kostte echter veel geld, wat hun bedrijfsvoering negatief beïnvloedde. De kostprijs voor het produceren van hun producten nam immers plotseling toe. Om de lokale boeren uit het voorgaande nieuwsbericht van RTL te helpen, zou de Italiaanse overheid hypothetisch een subsidie hebben kunnen verstrekken voor de aankoop van bestrijdingsmiddelen. De overheid zou ook op geïmporteerde olijven, citrusvruchten, druiven en graan een extra belasting hebben kunnen heffen om de boeren zo een steuntje in de rug te geven. Zo'n importheffing zou er immers voor hebben kunnen zorgen dat gelijksoortige buitenlandse producten duurder zouden worden. In dat geval zouden de lokale boeren uit Sardinië ook minder problemen hebben ondervonden bij de verkoop van hun producten. Met de interne markt als Europese doelstelling kunnen lidstaten echter niet meer zondermeer op deze manier de nationale economie beschermen. Zowel het subsidiëren van de lokale boeren als het instellen van een importheffing kunnen worden beschouwd als een inbreuk op de basisbeginselen van de interne markt, zoals het vrij verkeer van goederen en het verbod op staatssteun.

We leren hiervan dat door het instellen van een gemeenschappelijke interne markt, lidstaten nog maar heel beperkt de ruimte hebben om maatregelen te nemen die de eigen economie en de verkoop van nationale producten stimuleren. Het beschermen van de nationale economie (ook wel protectionisme genoemd) is namelijk nadelig voor de interne markt in zijn geheel en is daarom verboden.

Protectionisme

Een ander nadeel van de interne markt is nauw verbonden met de voordelen van de interne markt die we eerder bespraken. Meer concurrentie, bijvoorbeeld, biedt de consument misschien voordelen, maar een bedrijf kan juist last hebben van de extra concurrentie. Kleinere bedrijven kunnen daardoor moeite hebben om het hoofd boven water te houden. Grotere concerns zullen mogelijk beter in staat zijn de Europese concurrentie het hoofd te bieden. We lopen hierdoor het risico dat grote bedrijven het economisch landschap in de EU gaan domineren, ten koste van kleinere bedrijven. Sommige mensen hebben in dit kader de angst dat de interne markt leidt tot wat zij noemen een 'verMcDonaldisering' van de samenleving.

VerMcDonaldisering

Oneerlijke concurrentie

Een ander nadeel van de interne markt is dat Nederlandse bedrijven nu moeten concurreren met bedrijven uit andere lidstaten. Het loonniveau kan daar lager liggen, waardoor er goedkoper kan worden geproduceerd. Is dit wel eerlijke concurrentie? Een ander nadeel van de interne markt dat hier nauw mee verbonden is, is het verplaatsen van productie naar lidstaten met een lager loonniveau. Nederlandse werknemers worden dan ontslagen omdat de fabriek goedkoper kan produceren in, bijvoorbeeld, Oost-Europa.

Afhankelijkheid

Een belangrijk nadeel van de eerder genoemde specialisatie is afhankelijkheid. Nederland ontwikkelt zich bijvoorbeeld als kenniseconomie. Voor de productie van veel goederen zijn we afhankelijk van andere landen. Maar waar blijft Nederland als de productie in andere landen van die producten stagneert of stopt? Komen we dan niet zonder te zitten? En wat gebeurt er met Nederland als we de diensten waarin we ons gespecialiseerd hebben opeens niet meer aan het buitenland kunnen verkopen, bijvoorbeeld omdat men geen interesse meer heeft in deze diensten? Stort onze economie dan in? De voor- en nadelen van deelname aan de interne markt komen ook aan de orde in casus 1.5

CASUS 1.5

Brexit (vervolg)

In de openingscasus werd genoemd dat na de Brexit de Britten geen onderdeel meer zijn van de interne markt. In deze paragraaf is besproken dat lidmaatschap aan de interne markt echter heel veel voordelen heeft. De Britten hebben daarom geprobeerd om in de Brexit-onderhandelingen een goede deal te sluiten, die het mogelijk moest maken om de vruchten van de interne markt te blijven plukken. Met name het voortzetten van het vrij verkeer van goederen zagen de Britten wel zitten. De overige lidstaten stonden hier echter niet heel positief tegenover. 'Of je doet mee, of je doet niet mee', leek de heersende gedachte. Een soort Europese samenwerking à la carte, waarbij de Britten vrij zouden kunnen kiezen aan welke delen van Europese integratie zij nog wel wilden deelnemen zag de meerderheid niet zitten. Dit was een principekwestie, maar gevreesd werd ook dat meer EU-landen dan tot een exit uit de EU zouden kunnen besluiten. Het vertrek van de Britten uit de Unie betekende zodoende een vertrek uit de interne markt. In de toekomst zal er een nieuw internationaal verdrag tussen Groot-Brittannië en de EU moeten worden gesloten waarin afspraken worden gemaakt over een vorm van vrije handel tussen beide. De passages over internationaal recht die aan het begin van dit hoofdstuk werden besproken zullen op deze onderhandelingen van toepassing zijn.

1.4 Beginselen

De Europese Unie is gegroundvest op verschillende beginselen. In tabel 1.2 zie je een overzicht van de basisbeginselen van de EU met daarbij een korte uitleg. Twee van deze beginselen, namelijk het gelijkheidsbeginsel (subparagraaf 1.4.1) en het evenredigheidsbeginsel (subparagraaf 1.4.2), zullen in deze paragraaf uitgebreid worden besproken, omdat ze belangrijk zijn voor het begrip van de stof in de volgende hoofdstukken. De andere beginselen zijn belangrijk voor de machtsverdeling tussen de EU en de lidstaten.

TABEL 1.2 Basisbeginselen EU

Beginsel	Betekenis	Voorbeeld	Artikel
Loyale samenwerking	Lidstaten doen niets wat strijdig is met het verdrag en voeren trouw alle verplichtingen uit die uit Europees recht voortvloeien	Nederland is verplicht om uitvoering te geven aan de afspraken uit Richtlijn 2019/904 van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu	Art. 4 lid 3 VEU
Attributiebeginsel	De EU is alleen bevoegd als daarvoor een grondslag bestaat in het verdrag	Art. 38 VWEU geeft de EU de mogelijkheid om beleid op het gebied van landbouw te ontwikkelen	Art. 5 lid 2 VEU
Subsidiariteitsbeginsel	De lidstaten bepalen zo veel mogelijk zelf. Pas als het beter gezamenlijk geregeld kan worden, is de EU bevoegd	Het effect van regels tegen luchtverontreiniging is groter als de EU deze opstelt, dan als alleen Nederland dit doet	Art. 5 lid 3 VEU
Evenredigheidsbeginsel	Voor het bereiken van een doel moet altijd het minst ingrijpende middel worden gekozen	De Nederlandse overheid mag een product niet verbieden, maar mag wel verplichten dat er een waarschuwing op het etiket komt	Art. 5 lid 4 VEU
Gelijkheidsbeginsel	Discriminatie op grond van nationaliteit is verboden	De Nederlandse overheid mag personen uit andere lidstaten niet anders behandelen dan Nederlanders	Art. 18 VWEU

Om ervoor te zorgen dat de interne markt goed functioneert, is onderscheid op grond van nationaliteit verboden: iedereen is gelijk. Dit gelijkheidsbeginsel zie je terug in tabel 1.2. Toch zijn er situaties denkbaar waarin het noodzakelijk is om een onderscheid te maken. Als er dan toch onderscheid gemaakt wordt, moet dit evenredig zijn aan het nagestreefde doel (zie eveneens tabel 1.2). De subparagrafen 1.4.1 en 1.4.2 behandelen het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel meer in detail.

1.4.1 Gelijkheidsbeginsel

In art. 18 VWEU is het gelijkheidsbeginsel neergelegd. Let op, het gaat hier om gelijkheid op basis van nationaliteit. Over het algemeen wordt in dit boek dit beginsel bedoeld als er sprake is van discriminatie. Ondanks het feit dat sommige burgers of goederen uit andere lidstaten komen, moeten ze allemaal gelijk behandeld worden. Er mogen volgens het artikel geen belemmeringen zijn. Dit betekent dat er geen onderscheid mag worden gemaakt op grond van nationaliteit.

Het idee achter het discriminatieverbod is dat door het verbieden van onderscheid op grond van nationaliteit, de interne markt optimaal kan functioneren en aan iedereen dezelfde kansen en mogelijkheden worden geboden. Het tegengaan van protectionisme vormt dan ook een van de belangrijkste doelstellingen van het discriminatieverbod. Hierna wordt uitgelegd dat art. 18 VWEU voorschrijft dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden. Vervolgens komen de gevallen aan bod die ongelijk zijn, en dus ook ongelijk behandeld moeten worden.

Gelijke gevallen

Er is sprake van gelijke gevallen als beide gevallen dezelfde kenmerken hebben. Het enige kenmerk waarin ze zich van elkaar onderscheiden, is de nationaliteit. In de voorbeelden 1.7 tot en met 1.9 wordt dit toegelicht.

VOORBEELD 1.7

De wijnproductie in Nederland staat nog in de kinderschoenen. De kleinschalige teelt, de dure grond en de hoge arbeidskosten maken de Nederlandse wijn relatief duur. De prijs komt op €8 tot €12 per fles, terwijl de consument in de supermarkt voor buitenlandse wijnen van vergelijkbare kwaliteit slechts zo'n €3 betaalt. Nederlandse wijnboeren klagen dan ook dat zij moeite hebben hun wijnen aan de man te brengen. Ze vragen de Nederlandse overheid daarom hun een steunje in de rug te geven.

De Nederlandse overheid heeft de plicht om zich te onthouden van maatregelen die de interne markt kunnen schaden. Dit betekent dat zij de invoer van wijnen afkomstig uit andere lidstaten van de EU niet zomaar mag beperken. Zij mag voor die producten bijvoorbeeld geen invoerquotum instellen of op die producten extra belasting heffen. Dit zou in strijd zijn met het vrij verkeer van goederen. Een dergelijke maatregel zou immers de handel in wijnen in de EU kunnen verstoren. Alle goederen binnen de EU, ongeacht het land van herkomst, moeten gelijk worden behandeld.

Het recht op gelijke behandeling geldt echter niet alleen voor goederen, maar ook voor personen. Dit wordt geïllustreerd aan de hand van voorbeeld 1.8.

VOORBEELD 1.8

Meneer Ferlini, een Italiaans onderdaan, was werkzaam als ambtenaar bij de Europese Commissie in Luxemburg. In 1989 beviel zijn vrouw in een Luxemburgs ziekenhuis van hun eerste kind. Later dat jaar kreeg meneer Ferlini de ziekenhuisrekening thuis gestuurd. De kosten die hij voor de behandeling en het verblijf van zijn vrouw en kind moest betalen, lagen ruim 70 procent hoger dan de kosten die werden berekend aan onderdanen met een ziektekostenverzekering die in Luxemburg was afgesloten. Meneer Ferlini was het hier niet mee eens en eiste dat hij op dezelfde voet werd behandeld als ieder ander die een behandeling in een Luxemburgs ziekenhuis moet ondergaan.

Bron: HvJ 3 oktober 2000, C-411/98

Toen de zaak uit voorbeeld 1.8 voor het Hof werd gebracht, concludeerde het Hof dat ziekenhuizen in beginsel de plicht hebben om mensen van verschillende nationaliteiten en met uiteenlopende ziektekostenverzekeringen gelijk te behandelen. Ziekenhuizen mochten dan ook niet zomaar hogere kosten in rekening brengen aan patiënten die hun ziektekostenverzekering niet in Luxemburg hadden afgesloten. Het gevolg van de Luxemburgse maatregel was dat personen met een ziektekostenverzekering uit een andere

lidstaat niet gelijk werden behandeld als Luxemburgers. Dit was volgens het Hof in strijd met art. 18 VWEU.

Voorbeeld 1.9 is een ander voorbeeld waarin de gelijke behandeling van personen met verschillende nationaliteiten centraal staat.

VOORBEELD 1.9

De werkgelegenheid voor Spaanse havenarbeiders laat op een gegeven moment sterk te wensen over. Raúl Lopez Martínez, een werkloze havenarbeider uit Bilbao, besluit daarom zijn heil in Hamburg te zoeken. Het vrij verkeer van personen geeft hem als EU-burger het recht om een baan in Duitsland te zoeken en daar te gaan wonen en werken, en verbiedt Duitsland om een migrant als Raúl vooraf een werkvergunning te laten aanvragen alvorens hij toestemming krijgt Duits grondgebied te betreden en daar te gaan werken.

Uit voorbeeld 1.9 blijkt dat alle werknemers in de EU gelijk behandeld moeten worden en dat zij gelijke toegang moeten hebben tot werk. Als Duitsland werknemers uit andere lidstaten zou verplichten om een werkvergunning aan te vragen terwijl dit niet verplicht is voor Duitsers, maakt Duitsland met deze regeling onderscheid op grond van nationaliteit.

Ongelijke gevallen

Het verbod op discriminatie houdt niet alleen in dat gelijke gevallen gelijk behandeld moeten worden, maar gebiedt eveneens dat ongelijke gevallen ongelijk worden behandeld. Als gevallen juist niet dezelfde kenmerken hebben, mogen ze dus niet op dezelfde manier behandeld worden. Zie hiervoor voorbeeld 1.10.

VOORBEELD 1.10

Carlos Garcia Avello, een Spaans onderdaan, is getrouwd met de Belgische Isabella Weber. Zij woonden met hun kinderen, die een dubbele nationaliteit hebben, in België. In België gold de regel dat kinderen de achternaam van hun vader krijgen. In Spanje is het echter gangbaar dat kinderen de achternaam van hun vader krijgen, gevolgd door de achternaam van hun moeder. Meneer Garcia Avello verzocht de Belgische autoriteiten daarom de achternaam van zijn kinderen te wijzigen in Garcia Weber. De Belgische overheid weigerde echter om dit verzoek in te willigen. Meneer Garcia Avello was het niet eens met deze afwijzing en bracht de zaak voor de rechter.

Bron: HvJ 2 oktober 2003, C-148/02

Het Hof oordeelde in de zaak van voorbeeld 1.10 dat er sprake was van discriminatie op grond van nationaliteit. Het Hof liet weten dat de kinderen van Garcia Avello zich onderscheiden van kinderen in België die geen dubbele nationaliteit hebben. Er was volgens het Hof sprake van gelijke behandeling van ongelijke gevallen. Zodoende kon er een beroep worden gedaan op het discriminatieverbod.

CASUS 1.6**Brexit (vervolg)**

In de openingscasus kun je lezen dat de Britten de EU wilden verlaten. Eerder stipten we al aan dat dit belangrijke gevolgen heeft voor hun toegang tot de interne markt. We bespraken bijvoorbeeld dat het vrij verkeer van goederen, maar ook het vrij verkeer van personen bijvoorbeeld niet meer van toepassing zijn na de Brexit. Britse goederen en personen zullen wellicht nog wel toegang krijgen tot de EU als er in de toekomst een nieuw handelsakkoord wordt gesloten, maar die toegang zal mogelijk aan strengere eisen onderhevig zijn dan nu het geval is. Het is bijvoorbeeld twijfelachtig of het recht op non-discriminatie op basis van nationaliteit nog wel zal gelden voor goederen, personen en diensten afkomstig uit Groot-Brittannië. De voorbeelden die in deze paragraaf zijn besproken laten zien dat het effect hiervan op het dagelijks leven van Britse ondernemers en werknemers in de EU zeer groot kan zijn. De voordelen die in deze voorbeelden werden besproken zullen immers dan mogelijk niet meer voor hen gelden.

1.4.2 Evenredigheidsbeginsel**Proportionaliteitsbeginsel**

Het evenredigheidsbeginsel wordt ook wel het proportionaliteitsbeginsel genoemd. Het houdt in dat altijd het minst belemmerende alternatief gebruikt moet worden om het doel te bereiken. In andere rechtsgebieden ben je dit beginsel waarschijnlijk al tegengekomen, bijvoorbeeld in het bestuursrecht, bij de belangenafweging van burgers. Het bestuursorgaan moet bij het nemen van een besluit altijd de belangen van verschillende burgers in redelijkheid tegen elkaar afwegen.

Het gelijkheidsbeginsel dat in subparagraaf 1.4.1 werd besproken is een basisprincipe van de EU. Toch zijn er uitzonderingen mogelijk op het verbod op onderscheid. Wanneer dit precies is toegestaan wordt later in dit boek uitgelegd. Voor nu is het belangrijk om te weten dat als het toegestaan is om onderscheid te maken, dit alleen mag als daarmee een belangrijk doel wordt bereikt. De maatregel waarmee men dat doel wil bereiken moet bovendien evenredig zijn. Als het doel ook met minder zware maatregelen bereikt kan worden, is de maatregel niet evenredig. Dat laatste is in voorbeeld 1.11 het geval.

VOORBEELD 1.11

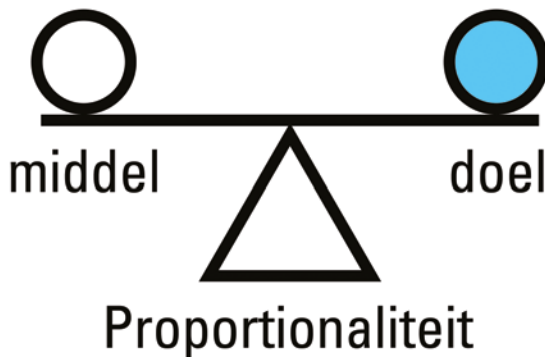
De Nederlandse appeloogst is dit jaar niet bijzonder goed. Een aantal boomgaarden werd getroffen door een parasiet, waardoor veel appels niet meer geschikt zijn om te eten. De Duitse overheid wil de gezondheid van consumenten beschermen door de verkoop van alle appels uit Nederland te verbieden.

De maatregel van de Duitse overheid in voorbeeld 1.11 discrimineert op grond van nationaliteit, maar dit wordt gerechtvaardigd door de bescherming van de consumenten. Het gevolg van de maatregel is dat alle Nederlandse appeltelers worden gediscrimineerd. Zij mogen hun fruit niet verkopen in Duitsland, terwijl Duitse appels wel verkocht mogen worden.

Alle Nederlandse appeltelers worden door dit verbod getroffen, terwijl niet alle appeltelers te maken hebben gehad met de parasiet. De maatregel gaat veel verder dan noodzakelijk is. Ook op een minder ingrijpende manier kan de consument beschermd worden, bijvoorbeeld door inspecties waarna alle goede appels wel in de Duitse supermarkten verkocht mogen worden.

Figuur 1.4 maakt het evenredigheidsbeginsel inzichtelijk.

FIGUUR 1.4 Evenredigheidsbeginsel



UITWERKING OPENINGSCASUS

Vanaf het moment dat Groot-Brittannië lid werd van de EU, besloot dat land zijn staatssoevereiniteit vrijwillig te beperken en bepaalde bevoegdheden over te dragen aan een supranationale organisatie: de EU. Groot-Brittannië besloot echter niet op alle terreinen die in de verdragen van de EU worden genoemd zijn staatssoevereiniteit te beperken. Zo kun je in de openingscasus lezen dat de Britse overheid besloot om niet deel te nemen aan wetgeving op het gebied van immigratie en sociale regelgeving en dat het land geen onderdeel was van de eurozone.

Bij het aangaan van het lidmaatschap van de EU was de Britse overheid er nog van overtuigd dat deelname aan de Europese samenwerking ten goede zou komen aan het (economische) welzijn van de staat en zijn burgers. Inmiddels denken de Britten daar anders over. Men stemde immers in met de Brexit. De Brexit laat zien dat het overdragen van staatssoevereiniteit niet permanent hoeft te zijn en dat landen kunnen besluiten hun staatssoevereiniteit te hernemen. Dat dit zowel vanuit politiek, als juridisch oogpunt geen gemakkelijk proces is, wordt eveneens door de Brexit aangetoond.

In de openingscasus lazen we dat Groot-Brittannië na het Brexit-referendum afspraken moest maken met de EU over het bestrijden van grensoverschrijdende criminaliteit, het sluiten van een nieuw handelsverdrag en het vrij verkeer van personen. De Brexit betekent dus geen definitief einde aan de Brits-Europese samenwerking. Het karakter van deze samenwerking zal echter veranderen en een meer intergouvernementeel karakter krijgen. Bij het aangaan van nieuwe afspraken tussen Groot-Brittannië en de andere

EU-lidstaten betreft het namelijk een afspraak tussen staten en zal Groot-Brittannië geen hoge mate van staatssoevereiniteit afstaan. Die hebben ze immers door de Brexit juist herwonnen. De nieuwe afspraken zullen gemaakt worden op basis van internationaal recht, zoals aan het begin van dit hoofdstuk werd besproken.

Het vertrek van Groot-Brittannië uit de EU betekent met name dat dit land niet meer zal kunnen deelnemen aan de interne markt. Het land kan zodoende ook niet meer profiteren van de voordelen die de interne markt te bieden heeft. Zo kunnen Britse burgers waarschijnlijk niet meer volledig vrij reizen en verblijven in de EU en zal er voor Britse producten een importheffing mogen worden geheven, omdat ook het vrij verkeer van goederen niet meer van toepassing is op Groot-Brittannië.

De Brexit toont aan wat de waarde is van Europese samenwerking en welke plichten, maar ook rechten, wegvallen wanneer een land geen onderdeel (meer) is van de EU.

Samenvatting

Het internationale recht regelt de betrekkingen tussen staten. Staten kunnen afspraken met elkaar maken door verdragen te sluiten. Ze kunnen ook een gouvernementele organisatie oprichten. De mate van overdracht van soevereiniteit bepaalt het karakter van de organisatie.

De EU is een supranationale organisatie. Lidstaten hebben namelijk een groot gedeelte van hun beslissingsbevoegdheid overgedragen, waardoor de organisatie regels kan opleggen aan de lidstaten. Bij een intergouvernementele organisatie beslissen de lidstaten altijd gezamenlijk. Een ngo is een non-gouvernementele organisatie, opgericht door personen en met een ideële doelstelling.

Het EGKS-verdrag is gesloten om de markt van kolen en staal onder onafhankelijk gezag te plaatsen. In de loop van de tijd zijn er nieuwe verdragen gesloten, waardoor de doelstellingen van de organisatie steeds meer werden uitgebreid. De huidige doelstellingen zijn: vrede en welzijn, het creëren van een ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, het oprichten van een interne markt en een Economische en Monetaire Unie en het beschermen van mensenrechten.

De interne markt is een gezamenlijke markt waar de handel geen belemmeringen ondervindt. De interne markt heeft drie onderdelen: het vrij verkeer, staatssteun en mededinging. Het is de taak van de EU om ervoor te zorgen dat op deze drie gebieden de handelsbelemmeringen worden weggenomen.

Het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel zijn twee belangrijke principes van de EU. Het is verboden om te discrimineren op grond van nationaliteit. Een uitzondering hierop is mogelijk, maar dan moet er wel op een evenredige manier onderscheid worden gemaakt. Dit betekent dat het minst belemmerende alternatief moet worden gekozen.

Oefenvragen

-
- 1.1** Leg uit waarom landen zouden willen toetreden tot de Europese Unie.
 - 1.2** Beargumenteer of het verbod op de verkoop van pindakaas evenredig is als 5 procent van de consumenten allergisch is voor pinda's.
 - 1.3** Beargumenteer waarom een interne markt belangrijk is voor de economische vooruitgang.
 - 1.4** Leg uit waarom het vrij verkeer van personen een veiligheidsrisico met zich meebrengt.

Eindcasussen

- 1.5** In 1947 hebben 23 landen een verdrag ondertekend om afspraken te maken over de internationale handel. Inmiddels zijn 153 landen aangesloten bij de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Deze internationale organisatie heeft als doelstelling om de handel tussen de landen in de wereld te bevorderen. Dit doet de organisatie door afspraken te maken over vrijhandel en door conflicten tussen landen op te lossen. Sinds enkele jaren eist een aantal voormalige derdewereldlanden onder leiding van Brazilië bij de onderhandelingen gunstiger voorwaarden. Volgens hen staat de organisatie vooral ten dienste van de westerse landen. Dit conflict zorgt er mede voor dat het lastig is om afspraken vast te leggen.
 - a** Geef aan of de WTO een ngo, een supranationale organisatie of een intergouvernementele organisatie is.
 - b** Leg uit of de EU hetzelfde onderhandelingsprobleem kan ondervinden als de WTO ondervindt door de eisen van de voormalige derdewereldlanden.
 - 1.6** De Ier Thomas Watson wil een baan vinden in Italië. Tijdens zijn zoektocht is hij op grond van Italiaanse regels verplicht om aan bepaalde administratieve verplichtingen te voldoen. Op deze manier kan de Italiaanse overheid in de gaten houden waar buitenlanders zich bevinden. Watson voldoet echter niet op tijd aan deze verplichtingen, met als gevolg dat Italië hem het land uitzet.
 - a** Geef aan of de genoemde administratieve verplichtingen in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel uit art. 18 VWEU.
 - b** Leg uit of de uitzetting van Watson in strijd is met het evenredigheidsbeginsel.
 - c** Beargumenteer welk onderdeel van de interne markt wordt belemmerd door de administratieve verplichtingen.
-