

**23 208****Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte; Brussel, 17 maart 1993****Nr. 1**

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 22 juni 1993. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal wordt onderworpen kan door of namens één van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 22 juli 1993.

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 21 juni 1993

Ter voldoening aan het ter zake bepaalde in de Grondwet,<sup>1</sup> de Raad van State gehoord, heb ik de eer U hierbij ter stilzwijgende goedkeuring over te leggen het op 17 maart 1993 te Brussel tot stand gekomen Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Trb. 1993, 69)<sup>2</sup>.

Een toelichtende nota bij het Protocol treft U eveneens hierbij aan.

De goedkeuring wordt alleen voor Nederland gevraagd.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,  
W. Kok

<sup>1</sup> Art. 91 (1), add. art. XXI, (1) (a) G. W. en art. 61, (3), G.W. 1972.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

## Toelichtende nota

Op 17 maart 1993 ondertekenden de Overeenkomstsluitende partijen bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (Oporto, 2 mei 1992; Trb. 1992, 132; kamerstukken II, 1991/92, 1992/93, 22 872) – met uitzondering van Zwitserland –, een Protocol dat de aanpassing van de EER-overeenkomst regelt naar aanleiding van de Zwitserse afwijzing van de Overeenkomst op 6 december 1992.

In deze toelichting zullen de verdragen met betrekking tot de EER worden aangeduid onder hun eigen benaming en niet met de hier te lande gebruikelijke naam «verdrag» om verwarring tussen deze verdragen te voorkomen. De term «protocol» is in internationaal verband gebruikelijk voor verdragen die een aan het «hoofdverdrag» ondergeschikte regeling bevatten.

Als gevolg van de negatieve uitslag van het Zwitserse referendum van 6 december 1992 is het ratificatieproces van de EER-overeenkomst enige tijd vertraagd. Verscheidene Overeenkomstsluitende partijen hebben na 6 december jl. hun nationale procedures opgeschort in afwachting van de uitkomsten van de diplomatieke conferentie die, conform artikel 129, derde lid, van de EER-overeenkomst, bijeen diende te worden geroepen teneinde de situatie te bezien die na de Zwitserse afwijzing ontstond.

Enkele Overeenkomstsluitende partijen, waaronder Nederland, hebben de nationale goedkeuringsprocedure van de «oude» EER-overeenkomst voltooid, in de wetenschap dat een aanpassing van de Overeenkomst vrijwel uitsluitend een technische aangelegenheid zou zijn (het Koninkrijk deponeerde op 31 december zijn akte van goedkeuring).

Door te kiezen voor een aanpassingsprotocol is beoogd te vermijden dat met betrekking tot de EER-overeenkomst zelf de nationale procedures opnieuw doorlopen dienden te worden, hetgeen wederom tot aanzienlijke vertraging van de datum van inwerkingtreding zou hebben geleid.

De regering heeft voor stilzwijgende goedkeuring van dit Protocol bij de EER gekozen. De redenen hiervoor zijn terug te voeren op de inhoud van het Protocol.

In de eerste plaats zijn de aanpassingen die het Protocol regelt, grotendeels van technische aard. Het betreft hier het wegnemen van alle verwijzingen naar Zwitserland uit de tekst van de EER-overeenkomst.

In de tweede plaats geldt dat, daar waar sprake is van enige inhoudelijke aanpassing, Nederland geen directe belanghebbende is en evenmin nieuwe verplichtingen behoeft aan te gaan. Zo is ten aanzien van de meest in het oog springende inhoudelijke wijziging, de aanpassing van het financieel mechanisme (artikelen 115 tot en met 117, Protocol 38 EER), geregeld dat de overige EVA-landen naar schatting 62,5% van de weggevallen Zwitserse bijdrage aan het mechanisme voor hun rekening zullen nemen. Dit fonds komt uiteraard alleen de «zuidelijke» lidstaten ten goede en deze landen zijn akkoord gegaan met deze compromisoplossing (zie ook elders in deze nota).

De overeenkomstsluitende partijen hebben het belang onderstreept van een spoedige inwerkingtreding van de EER. Naast de economische voordelen die de uitbreiding van de Interne Markt met zes EVA-landen met zich mee zal brengen, hebben partijen er ook op gewezen dat van een spoedige inwerkingtreding van de herziene EER een gunstig politiek signaal zal uitgaan in de richting van de publieke opinie in de kandidaat-lidstaten. Tenslotte wordt met een spoedige inwerkingtreding vermeden dat de voortgang van de toetredingsonderhandelingen met

Noorwegen, Zweden, Finland en Oostenrijk onnodig in gevaar zou worden gebracht.

Pas bij de inwerkingtreding van de EER kan immers gesteld worden dat er van EER-acquis sprake is dat voor de toetredende kandidaten verbindend is.

De overeenkomstsluitende partijen streven naar inwerkingtreding van het Protocol, en daarmee de herziene EER, op 1 juli 1993, waarvoor nodig zou zijn geweest dat alle overeenkomstsluitende partijen hun akten van bekrachtiging of goedkeuring van de EER-overeenkomst en het aanvullend Protocol voor die datum zouden hebben neergelegd.

### **Verloop van het aanpassingsproces van de EER**

Op 6 december 1992 sprak een meerderheid van de Zwitserse bevolking en de Zwitserse cantons zich uit tegen participatie van Zwitserland in de Europese Economische Ruimte. De uitspraak van de Zwitserse bevolking werd door de Zwitserse Bondsraad gerespecteerd en in een verklaring accepteerde de Bondsraad dat de overige overeenkomstsluitende partijen zullen beslissen over een voortzetting van de EER zonder Zwitserland. Tijdens een bijeenkomst van de EVA-Raad, op 11 december 1992 te Genève, namen de Ministers van Buitenlandse Zaken van de overige EVA-landen met teleurstelling kennis van de uitslag van het Zwitserse referendum, doch stelden vast dat, ondanks niet-deelneming van EVA-lid Zwitserland, een spoedige inwerkingtreding van de EER wenselijk blijft. Mede naar aanleiding van de positie van de EVA-landen besloot de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschappen op 21 december 1992 dat ingevolge artikel 129 van de EER-overeenkomst op zo kort mogelijke termijn een diplomatieke conferentie bijeen diende te komen ter vaststelling van de noodzakelijke aanpassingen van de EER-overeenkomst. De Raad toonde zich daarbij bereid om in het kader van de voorbereiding van deze conferentie, onderhandelingen met de EVA-landen te openen teneinde een bevredigende overeenstemming te bereiken over de noodzakelijke wijzigingen.

Binnen de Gemeenschap spitste de discussie zich toe op de vraag in hoeverre de noodzakelijke aanpassingen tot zuiver technische wijzigingen beperkt diende te blijven. Ofschoon de meeste lidstaten, waaronder ook ons land, van oordeel waren dat volstaan kon worden met uitsluitend de verwijdering van die passages uit de tekst van de EER-overeenkomst die op Zwitserland betrekking hadden, stond Spanje daarentegen op het standpunt dat inhoudelijke aanpassingen noodzakelijk geworden waren omdat met het niet deelnemen van Zwitserland aan de EER de evenwichtigheid van het bereikte onderhandelingsresultaat in de EER verloren zou zijn gegaan.

In concreto betrof de Spaanse bezorgdheid een drietal, in Spaanse optiek wezenlijke elementen. In de eerste plaats betekende het Zwitserse «neen» dat de concessies die Zwitserland op het gebied van de landbouwprodukten had verleend in het kader van de en marge van de EER-overeenkomst bilateraal tussen de Gemeenschap en de afzonderlijke EVA-lidstaten overeengekomen uitbreiding en verdieping van de bestaande landbouwakkoorden (artikel 19 EER; Protocol 42 EER) kwamen te vervallen. Op de tweede plaats en in het licht van het relatief grote belang van Spanje bij toegang tot de Zwitserse arbeidsmarkt werd van Spaanse zijde de aandacht gevestigd op de gevolgen die dat land ondervindt van het wegvallen van de Zwitserse overname in het kader van de EER van de relevante communautaire bepalingen inzake het vrij verkeer van werknemers (artikelen 28 tot en met 30 EER). De voornaamste Spaanse bezwaren die door de overige cohesielanden gedeeld werden, golden echter de consequenties voor het financieel mechanisme van de EER (artikelen 115 tot en met 117 EER; Protocol 38

EER). De Zwitserse bijdrage aan het financieel mechanisme vormde circa 27 procent van het totaal. Protocol 38, dat het mechanisme regelt, stelt dat de EVA-landen die deel uitmaken van de EER dit financieel mechanisme geheel financieren. In de Spaanse optiek impliceerde Protocol 38 derhalve dat, nu Zwitserland niet deelneemt, de resterende EVA-landen binnen de EER het gehele bedrag, inclusief de Zwitserse bijdrage, voor hun rekening dienden te nemen.

Het merendeel der lidstaten, waaronder ons land, stelden zich op het standpunt dat het inhoudelijk onderhandelingsresultaat van de EER niet opnieuw ter discussie hoefde te worden gesteld. Deze lidstaten meenden dat redelijkerwijs niet de overige EVA-landen de rekening mocht worden gepresenteerd van het feit dat Zwitserland geen deel van de EER zou gaan uitmaken. Bovendien zou aantasting van de substantie neerkomen op volledig nieuwe onderhandelingen waarmee veel tijd verloren zou gaan en de overeenkomstsluitende partijen nog verder af zouden wijken van de oorspronkelijke doelstelling om de EER tegelijkertijd met de Interne Markt in werking te laten treden. Tevens zou deze vertraging, zoals eerder in deze nota gesteld, een negatieve invloed op het verloop van de toetredingsonderhandelingen met Oostenrijk, Zweden, Finland en Noorwegen kunnen hebben.

Op 1 februari 1993 bereikte de Raad van Ministers overeenstemming over een compromisvoorstel voor een onderhandelingsmandaat op basis waarvan de besprekingen met de EVA-landen over de aanpassing van de EER-overeenkomst gevoerd konden gaan worden. Dit compromis hield in:

- a. dat de EVA-landen voorgesteld zou worden circa 62,5 procent van de Zwitserse bijdrage aan het financieel mechanisme voor hun rekening te nemen, en
- b. een verklaring van de Commissie dat zij zou onderzoeken of de overige EVA-landen bereid zouden zijn tot aanvullende concessies in het kader van de bilaterale landbouwakkoorden die parallel aan de EER-overeenkomst gesloten zijn.

Tijdens de onderhandelingen toonden de EVA-landen zich bereid op het punt van het financieel mechanisme de wensen van de Gemeenschap te aanvaarden. De EVA-landen bleken echter niet bereid tot nieuwe concessies op landbouwgebied. Wel konden zij instemmen met het voorstel de inwerkingtreding van de bilaterale landbouwakkoorden los te koppelen van de beoogde datum van inwerkingtreding van de EER en deze vast te stellen op 15 april 1993. Uiteindelijk bleken alle EG-lidstaten de concessies van de EVA-partners in de EER te kunnen aanvaarden.

Het aanvullend Protocol bepaalt ten aanzien van het financieel mechanisme dat de rentesubsidies op de rentetarieven van de Europese Investeringsbank ten aanzien van leningen gefinancierd door de EVA-staten worden vastgesteld op twee in plaats van drie procentpunten per jaar. De som van genoemde leningen (ter waarde van 1500 Mecu) alsmede de som van de giften (ter waarde van 500 miljoen Ecu) zullen in een periode van vijf jaar, te rekenen vanaf 1 juli 1993 in plaats van 1 januari 1993 in gelijke tranches worden verleend (artikel 16).

### **Consequenties van de Zwitserse afwijzing**

De vraag doet zich voor wat de consequenties van de Zwitserse afwijzing zijn voor enerzijds de besluitvorming en het functioneren van de EVA-pijler binnen de EER en anderzijds voor de toekomst van de EER zelf nu als gevolg van de ontstane vertraging mogelijk de toetreding van een viertal EVA-landen dichterbij het moment van inwerkingtreding van de EER komt te liggen.

Naar het oordeel van de regering is voor wat betreft het functioneren van de EVA-pijler binnen de EER vanuit Gemeenschapsperspectief van belang dat de EVA-landen binnen de EER gezamenlijk zullen blijven optreden ten aanzien van EER-aangelegenheden. In die zin diende ook voorheen de EVA-pijler binnen de EER begrepen te worden. Het is nimmer de bedoeling geweest alle EVA-landen te allen tijde in de EER te verenigen. De optie dat er EVA-landen buiten de EER kunnen blijven is altijd opgehouden. Het is immers denkbaar dat derde landen tot de EVA wensen toe te treden zonder daarmee direct ook lid van de EER te worden. Artikel 128 van de EER-overeenkomst schept hiertoe ook de mogelijkheid, waar gesteld wordt dat nieuwe EVA-lidstaten lid van de EER kunnen worden, terwijl nieuwe EG-lidstaten lid van de EER moeten worden. Daarenboven geldt dat de EVA als organisatie geen partij is bij de EER-overeenkomst. Beleidsmatig biedt daarenboven deze constructie in beginsel het voordeel dat landen die een EG-lidmaatschap ambiëren in theorie geleidelijk toe kunnen groeien naar verdergaande integratie in Europa: via de EER tot de Unie. Deze rol van de EER, als fase in het Europese integratieproces en specifiek als voorportaal van een EG-lidmaatschap, rechtvaardigt tevens het bestaan van de EER ook na toetreding tot de EG van de voornaamste EVA-landen zelf.

Aldus zal voor de EER, ook na de toetreding van de huidige belangrijkste EVA-landen tot de EG, een toekomst zijn weggelegd en zal de EER een belangrijke schakel in het Europese integratieproces kunnen blijven, als het op de Unie na meest diepgaande niveau van integratie. Wat betreft de toetreding van de huidige EVA-kandidaten dient bovendien bedacht te worden dat toetreding tot de Unie pas zeker is als parlementen (en in een aantal gevallen de bevolking via referenda) in de kandidaatlanden zich positief over de toetredingsverdragen hebben uitgesproken. Naar verwachting zal dit ook in het snelste scenario niet voor eind 1994 gerealiseerd kunnen zijn en is toetreding op zijn vroegst 1 januari 1995 denkbaar. Het blijft daarbij mogelijk dat sommige landen uiteindelijk toch niet zullen toetreden en in de EER blijven.

Voor Liechtenstein heeft het Zwitsers «neen» een aantal consequenties in verband met de speciale economische relatie tussen beide landen. Nu dit vorstendom wel partij bij de EER-overeenkomst wordt, zijn een aantal technische aanpassingen noodzakelijk in verband met het feit dat Liechtenstein samen met Zwitserland een douane-unie vormt. Ingevolge artikel 121, lid b, van de EER-overeenkomst dient Liechtenstein de nodige maatregelen te nemen om te voorkomen dat de regionale unie tussen beide landen afbreuk doet aan de goede werking van de EER-overeenkomst. Hiermede zullen zeker enige maanden gemoeid zijn. In de tussentijdse periode kan Liechtenstein niet deelnemen aan de EER. In het Protocol zijn terzake de nodige bepalingen opgenomen (artikel 1, leden 2 en 3; artikel 21, aanvullend Protocol EER). De inwerkingtreding van de EER als zodanig wordt hierdoor evenwel niet vertraagd.

Het transito-akkoord tussen de EG en Zwitserland (PbEG 1992, L 373) blijft onaangetaast door de recente gebeurtenissen. Hoewel de EER-overeenkomst het transito-akkoord «omarmd» heeft door middel van Protocol 44, staat deze vervoersovereenkomst los van de EER en vormt zij een op zichzelf staande volkenrechtelijke verbintenis tussen de Gemeenschap en Zwitserland. Ofschoon de transito-akkoorden steeds als voorwaarden genoemd zijn voor een Zwitserse en Oostenrijkse participatie in de EER, is deze relatie nooit andersom gelegd: de transito-akkoorden hebben hun eigen intrinsieke waarde en zijn, ook nu nog, van groot belang voor het Europese wegvervoer. In een briefwisseling bij de transitoakkoorden is een en ander ook uitdrukkelijk door de Gemeenschap en Zwitserland bevestigd, waar gesteld wordt dat een niet

doorgaan van de EER-overeenkomst geen gevolgen heeft voor de transitoverdragen.

De Zwitserse afwijzing van de EER heeft ook gevolgen voor Zwitserland zelf. Het land behoort niet langer tot de eerste groep met wie begin dit jaar de toetredingsonderhandelingen zijn geopend. Het referendum heeft immers duidelijk gemaakt dat in Zwitserland voorschijnlijk een onvoldoende maatschappelijk draagvlak voor EG-lidmaatschap bestaat.

De Commissie zou aanvankelijk haar advies over de Zwitserse toetreding nog voor «Edinburgh» uitbrengen. Mede op Zwitsers verzoek is men hiertoe echter niet overgegaan. De Europese Raad heeft de Commissie vervolgens gevraagd voort te gaan met haar advies en de reactie van de Zwitserse autoriteiten op het referendum in aanmerking te nemen.

Zwitserland zelf heeft besloten vooralsnog zijn toetredingsaanvraag niet in te trekken, doch wenst «alle opties open te houden».

In die optiek wil de Bondsregering onder andere, naast de besteding van bilaterale relaties met de EG, eenzijdig doorgaan met de introductie in Zwitserland van economische wetgeving die is geënt op de EER (de zogenaamde Eurolex).

Bij het aanvullend Protocol is een politieke verklaring opgenomen waarin de overeenkomstsluitende partijen aangeven er nota van genomen te hebben dat de Zwitserse autoriteiten een eventuele toekomstige deelname in de EER open hebben gelaten. De overeenkomstsluitende partijen zullen een Zwitserse deelname aan de EER met instemming begroeten en zijn bereid daartoe onderhandelingen aan te vangen, indien Zwitserland hiertoe een aanvraag indient. Een toekomstige Zwitserse participatie in de EER dient echter te worden gebaseerd op de resultaten, welke zijn neergelegd in de oorspronkelijke EER-overeenkomst, alsmede op eventuele latere wijzigingen in die overeenkomst.

Evenals de EER-overeenkomst zelf, zal het Protocol, voor wat het Koninkrijk betreft, alleen voor Nederland gelden.

De Minister van Buitenlandse Zaken,  
P. H. Kooijmans

De Minister van Financiën,  
W. Kok

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
J. R. H. Maij-Weggen

De Minister van Economische Zaken a.i.,  
J. E. Andriessen

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,  
P. Bukman

De Staatssecretaris van Economische Zaken,  
Y. C. M. T. van Rooij