

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Hoe een nieuwe Benelux kan werken

Een nieuw Beneluxverdrag kan beter maar niet de uitwerking zijn van abstracte hoog gestemde idealen. De voortrekkersfunctie die de Benelux ooit voor de Europese integratie vervulde, kan daarentegen wel opnieuw aan het licht komen op een aantal terreinen waarover in Europees verband door groeiende Eurosceptis geen overeenstemming kan worden bereikt, maar waarvan de burger niettemin de evidente voordelen ondervindt, zoals bij de criminaliteit- en de rampenbestrijding en de harmonisatie van het immigratiebeleid.

door *Jan De Groof*

Hoogleraar Europacollege Brugge en Universiteit van Tilburg.

DE VLAAMSE JURIST IVAN VEROUGSTRAETE heeft opgemerkt dat instellingen de onweerstaanbare strekking hebben voort te leven, zelfs wanneer niemand nog goed weet waartoe ze effectief kunnen dienen.¹ Voor de Benelux gaat deze stelling niet op. Ondanks de realisering van nagenoeg al zijn oorspronkelijke doelstellingen behoudt hij zijn bestaansrecht, zoals in het vervolg van dit betoog zal worden aangetoond. Het expansieproces van de Europese Unie speelt bij velen een belangrijke rol in de argumentatie daarvoor. Telde de Unie bij haar totstandkoming slechts zes lidstaten, thans bestaat zij uit 27 leden en de verwachting is dat ‘binnen tien tot vijftien jaar het ledental van de Europese Unie verder zal groeien tot meer dan 30 landen.’² Dit zal de bestuurbaarheid van de EU uiteraard niet ten goede komen. In de vernieuwing van het Beneluxverdrag ligt volgens hen een kans om de Benelux wederom een voortrekkersrol te laten spelen. De uitbreiding van de EU moet hij aangrijpen om zich om te vormen tot een deel-

federatie die andere landen tot voorbeeld kan strekken. De Benelux als intra-Europese instelling kan dan tevens een inspirerende rol vervullen voor andere Europese deelfederaties. De al bestaande overlegstructuren tussen bijvoorbeeld de Scandinavische landen of de zogenoemde Visegradstaten zouden kunnen uitgroeien tot deelfederaties die met de Benelux vergelijkbaar zijn. Meer nog: Europa zou op termijn de deelfederaties formeel kunnen erkennen en als zodanig in zijn organisatie kunnen opnemen. De bundeling van EU-lidstaten in deelfederaties zou dan ook de bestuurbaarheid van Europa ten goede komen.

Naast het bestuurbaarheidargument speelt de Europese expansie de voorstanders van verdragsvernieuwing nog een ander argument in handen. De toename van het EU-ledental zal immers leiden tot een relatief machtsverlies van individuele lidstaten in het algemeen, en dat van kleine lidstaten in het bijzonder. Deze relatieve verzwakking wordt nog verder in de hand gewerkt door het feit dat de besluitvorming binnen de EU nu in belangrijke mate plaatsvindt op basis van intergouvernementele afspraken tussen de grote lidstaten, die in wisselende coalities hun wil trachten door te drukken. Voor kleine landen dreigt dan marginalisering. Om deze binnen de EU af te wenden, dienen ze hun van oorsprong economische unie te transformeren tot een politieke alliantie. Volgens S.W. Couwenberg moeten zij ernaar streven 'in de EU in principe als politieke eenheid op te treden, daarbij voortbouwend op de traditie van overleg en consensus die in de Beneluxlanden sinds lang deel uitmaakt van de heersende politieke cultuur.'³ Met een bevolking van 27,1 miljoen en een bruto nationaal product vergelijkbaar met dat van Spanje, zou de vernieuwde Benelux binnen de expanderende EU in principe tot een machtsblok van betekenis kunnen uitgroeien.

In de tweede plaats moeten de Beneluxlanden, aldus de pleitbezorgers van hernieuwde samenwerking, in overleg met andere kleine landen uit Noord- en Midden-Europa, erop aandringen dat de besluitvorming binnen de EU plaatsvindt langs communautaire weg. Besluiten dienen genomen te worden via EU-instellingen zoals Europese Commissie, Europees Parlement en Europese Raad, waar alle lidstaten zijn vertegenwoordigd. Regeringen van grote lidstaten hebben immers, aldus collega Couwenberg, bij Europese besluitvorming de intrinsieke neiging via intergouvernenteel overleg hun wil door te drukken 'en de kleine lidstaten zodoende voor het blok te zetten.'⁴ Een politieke Benelux-Unie kan tegenover die tendens een belangrijke rol vervullen door zich in te zetten voor handhaving en verdere ontwikkeling van de communautaire methode, zodat de Europese eenwording daadwerkelijk naderbij komt. Maar zodoende kan zij tevens in het Europese machtsspel waken over de positie en de belangen van kleine

lidstaten, en een dam opwerpen tegen de neiging van grote lidstaten tot het voeren van een verdeel-en-heerspolitiek. Als voorloper en voortrekker van de Europese integratie zou hier dan voor de Benelux een nieuwe taak worden gevonden.⁵

DE VLAAMSE TOEKOMSTVISIE

In tegenstelling tot Nederland, waar het kabinet het debat over de toekomst van de Benelux vooralsnog aan het initiatief van individuele wetenschappers en publicisten overlaat, heeft de Vlaamse regering over verlenging van het Beneluxverdrag twee jaar geleden al een positief standpunt ingenomen.⁶ Zij baseerde zich daarvoor op het werk van een onderzoeksgroep onder leiding van prof.dr. Luk van Langenhove. Deze formuleerde veertien aanbevelingen om het functioneren van de Benelux in de toekomst te verbeteren. Deze aanbevelingen vloeien op hun beurt voort uit een analyse van de kansen die de Benelux, gelet op haar sterke en zwakke punten, zou kunnen benutten in de zich uitbreidende EU.

Drie soorten argumenten ten voordele van verdragsvernieuwing kunnen daaruit gedestilleerd worden. Naast de eerder genoemde Europees-politieke argumentatie, wijst de onderzoeksgroep op de betekenisvolle machtigingsclausule uit Artikel 306 van het Europese verdrag die de drie Beneluxlanden de unieke mogelijkheid verschaft in hun onderlinge samenwerking verder te gaan dan de Europese instellingen toestaan, en zelfs maatregelen te treffen tegen de Europese regels ingaan, en aldus bijvoorbeeld aan hun respectieve onderdanen voordelen toe te kennen die niet aan de onderdanen van andere EU-lidstaten zijn voorbehouden.⁷

Op basis daarvan pleit de onderzoeksgroep voor intensievere economische samenwerking in de Benelux als experimentele voortrekker op het vlak van de interne markt. Thema's waar zich kansen voordoen en waar men verder kan gaan dan de EU, zijn dan energie, Lissabon-normen, liberalisering (o.a. diensten), fiscale harmonisering (o.a. accijnzen), harmonisering van sociale wetgevingen en van de vestigingswetgeving voor bedrijven.⁸ Op deze terreinen zou de Benelux derhalve zijn pioniersrol in Europa wederom op zich moeten nemen. De lidstaten hebben in het verleden ten slotte aangetoond dat zij in staat zijn de economische laboratoriumfunctie met succes te kunnen vervullen.

De Euroregionale samenwerking vormt, naast het Europees-politieke en het economische argument, voor de onderzoeksgroep de derde rechtvaardiging waarop de voortzetting van het Beneluxverdrag kan worden gebaseerd. In dit toekomstplan, dat ook wel de Benelux Plus wordt genoemd,

ontleent de Benelux zijn bestaansreden aan de ruimte-economische samenwerking met de Duitse *Länder* en de Franse *Régions* die grenzen aan de Beneluxlanden. Deze Euroregionale samenwerking zou dan een concrete invulling kunnen geven aan het befaamde subsidiariteitsbeginsel van het Europese recht.⁹

Het onderzoeksrapport constateert dat aan dit Benelux Plus-scenario een aantal juridische knelpunten kleeft, maar acht die problemen niet onoverkomelijk. De auteurs van dit rapport wijzen erop dat zowel de *Länder* als de *Régions* niet als volwaardige leden aan dit Euroregionale samenwerkingsverband kunnen deelnemen. Samenwerking tussen lokale en regionale overheden lijkt juridisch gezien nu al mogelijk op basis van het zogenoemde nabuurschapsrecht — het geheel van publiekrechtelijke rechtsregels en rechtsbeginselen die lokale en regionale overheden aan de weerszijden van de grens van Europese staten in staat stellen samenwerkingsakkoorden met elkaar te sluiten om grensoverschrijdende problemen aan te pakken.

De juridische basis die het nabuurschapsrecht biedt voor de samenwerking tussen de grensregio's van de Beneluxlanden enerzijds en de Duitse *Länder* en de Franse *Régions* anderzijds, kan echter op zich geen alternatief zijn voor een volwaardig verdrag waarop het samenwerkingsverband van de Benelux Plus moet zijn gefundeerd. Zonder een overkoepelende juridische structuur zou er immers een veelheid van gedifferentieerde samenwerkingsakkoorden tussen de grensregio's kunnen ontstaan, wat de transparantie en toegankelijkheid voor de burger bemoeilijkt. Een kaderverdrag in de vorm van een vernieuwd Beneluxverdrag of het bezigen van een protocol is vanuit het perspectief van de Euroregionale samenwerking daarom zeer gewenst.

Deze Euroregionale samenwerking is niet alleen juridisch mogelijk, maar kan financieel ook heel aantrekkelijk zijn. Immers, sinds de jaren negentig heeft de EU in het kader van het Europese cohesiebeleid via de zogenoemde structuurfondsen grote bedragen vrijgemaakt ter bevordering van grensoverschrijdende samenwerking tussen de lokale besturen. De politieke en bestuurlijke coördinatie die vereist is om daarop een geslaagde aanspraak te kunnen doen, zou een krachtige stimulans zijn voor de betrokken grensregio's in de Benelux, Duitsland en Frankrijk om hun grensoverschrijdende samenwerking te formaliseren en te intensiveren. De Verordening voor de Europese Groepering voor Territoriale Samenwerking (EGTS) die het Europees Parlement en de Raad op 5 juli 2006 hebben aangenomen, blijkt daarvoor een aanvullende rechtsbasis te kunnen bieden.¹⁰ Juridisch gezien bestaat er derhalve alle reden voor de buurlanden met regio's die grenzen aan de Benelux, de aanstaande vernieuwing van

het Beneluxverdrag aan te grijpen om het mogelijke samenwerkingsstreven van een juridisch fundament te voorzien.

STERKERE ROL SECRETARIS-GENERAAL

Zal van deze mogelijkheid ook daadwerkelijk gebruik worden gemaakt? 'Indien de politieke wil bestaat om de Franse en de Duitse grensregio's bij de Benelux te betrekken, zal dit zonder enige twijfel voor een versterkte

Politici bewijzen voornamelijk lippendienst aan versterkte samenwerking tussen de Beneluxlanden

dynamiek zorgen met positieve effecten voor de Benelux als geheel', voorspelt de onderzoeksgroep van prof. Van Langenhove.

Tot nu toe is er echter van de zijde van politici voornamelijk lippendienst bewezen aan dergelijke ideeën. In een vernieuwd verdrag

dient daarom allereerst de politieke en de diplomatieke rol van de Secretaris-Generaal en het College van Secretarissen-Generaal te worden versterkt. Maar ook dient het Comité van Ministers te worden gerevitaliseerd. Dit comité komt nu nota bene, ondanks de verdragsrechtelijke verplichting, praktisch nooit bij elkaar.¹¹

Nederland hecht misschien, evenals het federale België, een zeker belang aan de politieke samenwerking van de drie Beneluxlanden, maar zoals Theo Lansloot concludeerde kan men niet ontkomen 'aan de indruk dat dit in beide landen meer lippendienst dan echte overtuiging is. Standpunten liggen vaak al te ver uiteen'.¹² Feit is dat de politieke divergentie tussen de grootste twee landen van de Benelux mede moet worden gezocht in hun verschillende geopolitieke oriëntatie.¹³ Daarnaast loopt ook hun economische oriëntatie sterk uiteen: 'Nederland is met zijn grote bedrijven gericht op vrijhandel en liberalisering. België heeft een traditie op het gebied van marktbescherming en machtige vakbonden. Luxemburg heeft veel oog voor een specifiek doel: de banksector.'¹⁴

De historica Emmely Kruft heeft erop gewezen dat, als gevolg van ontwikkelingen in de Europese geschiedenis, de Fransen nog altijd een dominante rol spelen in de economie van België, een dominantie die zij met de steun van Franstalige Belgen in Wallonië in stand hebben weten te houden.¹⁵ De economische invloedssfeer van Frankrijk blijft echter niet beperkt tot Wallonië, maar strekt zich ook uit tot Vlaanderen. Nederland staat voor de liberale vrijhandel, terwijl Frankrijk bijna een synoniem is voor protectionisme en staatsinterventie in de economie.

DE TOEKOMSTIGE ROL VAN DE BENELUX

Moet daarom, gezien deze sterk uiteenlopende politieke en economische oriëntatie in de afzonderlijke Beneluxlanden, maar worden afgezien van een nieuwe rol voor de Benelux? Dit is niet alleen onwenselijk, maar blijkt ook weinig realistisch. Naast alle economische en politieke tegenstellingen tussen de Beneluxlanden bestaan er wel degelijk concrete beleidsterreinen

Tekenend is dat aan beide zijden van de grens een bord staat met 'De Limburgers heten u welkom' en niet Belgisch- of Nederlands-Limburg heet u welkom

waarop de nauwere samenwerking tussen deze landen dringend noodzakelijk is. Het gaat hierbij om de aanpak van kwesties op beleidsterreinen waar de Europese integratie onvoldoende vordert. De Benelux kan die aanpakken nu het Europese integratieproces, mede door de sterke toename van het EU-ledental en de groeiende Eurosceptis onder EU-onderdanen, steeds moeizamer

verloopt en een gemeenschappelijk Europees beleid niet mogelijk blijkt. Daarom ligt een nieuwe voortrekkersrol voor de hand. Aan deze laboratoriumfunctie kan de Benelux na 2010 zijn nieuwe bestaansrecht binnen de EU ontleenen.

De juridische basis daarvoor kan worden gevonden in het subsidiariteitsbeginsel, dat in het Europese recht is verankerd. Door hun onderlinge samenwerking te intensiveren kunnen de Beneluxlanden, aldus prof.dr. J.Q.Th. Rood, een adequate en concrete invulling aan dit beginsel geven.¹⁶ De tweede juridische bron die de Beneluxlanden in staat stelt verder te gaan in hun onderlinge samenwerking, is de al eerder aangestipte machti-gingsclausule van Artikel 306 van het EG-Verdrag.

De laboratoriumfunctie van de Benelux zou zich dan op de volgende terreinen kunnen doen gelden.

Het eerste terrein is de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit. Hierbij is de onderlinge samenwerking tussen de Beneluxlanden verder voortgeschreden dan met de rest van de EU. De juridische basis ervan bestaat uit een verdrag inzake grensoverschrijdend politieel optreden dat deze landen in 2004 hebben gesloten en dat onder andere op het vigerende Beneluxverdrag is gestoeld. Het is inmiddels in alle drie landen in werking getreden. Dankzij dit verdrag zijn de politiediensten uit België, Nederland en Luxemburg bevoegd om onder meer met elkaar te patrouilleren, wederzijdse bijstand te verlenen bij grote evenementen en persoonsgegevens uit te wisselen. Deze drie politiediensten hebben een

samenwerkingsgraad bereikt, waardoor ze Europees gezien een voortrekkersrol vervullen.

Een tweede domein waarin de Benelux zijn laboratoriumfunctie kan vervullen, is de harmonisatie van het mededingingsrecht van de Beneluxlanden. Op dit moment worden onder meer het kartelverbod en de markttransparantie binnen de Benelux gehandhaafd door nationale instanties, zoals de Nederlandse Mededingingsautoriteit, de Belgische Raad voor de Mededinging en de Luxemburgse *Conseil de la Concurrence*. Gegeven de omstandigheid dat veel grote ondernemingen binnen de Benelux mede door de globalisering en de liberalisering van de Europese markt zich al dan niet gedwongen voelen om overnames te maken of fusies met elkaar aan te gaan, lijkt het beginsel van rechtsgelijkheid niet alleen te vergen dat deze ondernemingen onder een uniform rechtsregime vallen, maar ook dat de handhaving ervan door de diverse nationale instanties op een redelijk consistente wijze geschiedt. Het EU Witboek verleent binnen het gemeenschappelijk communautair kader de beleidsruimte aan de lidstaten die dit gemeenschappelijk kunnen invullen.

Een ander gebied waarop de Europese regelgever relatief veel beleidsvrijheid aan de individuele lidstaten overlaat en waar de Beneluxlanden dus een pioniersrol kunnen vervullen, betreft het complex van beleidsterreinen die betrekking hebben op asiel, immigratie en integratie.

Sinds de Top van Tampere in 1999 heeft deze problematiek altijd hoog op de Europese agenda gestaan.¹⁷ Er is gestreefd naar een gemeenschappelijk EU-beleid voor deze vraagstukken, maar het is echter niet mogelijk gebleken om, afgezien van de formulering van een aantal minimumeisen waaraan nationale regelgeving moet voldoen, deze doelstelling te verwezenlijken. De beleidsvrijheid van die individuele lidstaten hierdoor, heeft in een aantal gevallen tot aanzienlijke verschillen in nationale wetgeving geleid, die voor buurlanden grote problemen hebben veroorzaakt.¹⁸

Het gaat hier om een letterlijk grensoverschrijdend probleem dat, indien een gezamenlijk aanpak door de Beneluxpartners uitblijft, tussen hen kan leiden tot een heilloze concurrentiestrijd om de meest restrictieve vreemdelingenregelgeving. De harmonisatie van het vreemdelingenrecht dient dan ook één van de hoofdbestanddelen te zijn van het te vernieuwen Beneluxverdrag.

Tenslotte zou een nauwere samenwerking op het gebied van veterinaire veiligheid en volksgezondheid tussen de Beneluxlanden enerzijds en de Duitse *Länder* en de Franse *Régions* anderzijds in het kader van een vernieuwd verdrag kunnen worden geregeld. De meest voor de hand liggende reden is epidemieën onder landbouwdieren die grensoverschrijdende problemen zijn, want de betrokken landen en regio's vormen samen een

gebied waarbinnen een zeer hoge concentratie aan intensieve veeteeltbedrijven bestaat. Uitbraken van de ernstige acute ademhalingsziekte SARS in China en Canada in 2003 en de dreiging van vogelgriep meer recentelijk, hebben bovendien aan het licht gebracht dat in bepaalde gevallen het verschil tussen veterinaire veiligheid en volksgezondheid nihil is, daar dieren virussen in zich dragen die ook dodelijk kunnen zijn voor mensen. De Benelux heeft bij de (preventieve) strijd tegen het vogelgriepvirus in 2005 duidelijk laten zien dat het over het coördinerende vermogen en de veterinaire expertise beschikt om een dreigende epidemie van onvoorziene omvang te voorkomen dan wel te bestrijden. Deskundigen hebben erop gewezen dat de Benelux in de strijd tegen de vogelgriep een zeer cruciale rol heeft gespeeld, ‘omdat het Europees verband juridisch onvoldoende lijkt om grote epidemieën te beheren’. Met het oog op de bestrijding van vergelijkbare uitbraken in de toekomst, is het derhalve noodzakelijk het samenwerkingsverband van de Benelux op dit terrein uit te breiden met de aangrenzende Duitse en Franse regio’s. ‘Vogels trekken zich [ten slotte] niets aan van landsgrenzen, en de vogelgriep dus ook niet.’¹⁹

MEERWAARDE

Er zijn ongetwijfeld nog andere beleidsterreinen waarop de samenwerking tussen de Beneluxlanden kan worden geïntensiveerd. De meerwaarde dient in iedere hypothese duidelijk te worden gemotiveerd. De doorwerking op termijn op Europese schaal verdient daarbij de voorkeur. Als de grensoverschrijdende samenwerking op redelijke termijn niet effectief blijkt, moet je overwegen daarvan weer af te zien. De Europese voortrekkersrol die de Benelux kan spelen bij de bestrijding van grensoverschrijdende criminaliteit, politieel optreden, drugsbestrijding, rampenbeheersing, harmonisatie van het immigratiebeleid of de waarborg van de veterinaire veiligheid, vormt een potentieel dat zijn voortbestaan rechtvaardigt. En tegelijk moet de Beneluxbureaucratie worden verminderd.

Rechtvaardiging op bovengenoemde gronden klinkt bescheiden in vergelijking met de economische en euregionale vergezichten die de Vlaamse onderzoeksgroep van prof. Van Langenhove heeft geschetst inzake vraagstukken waarmee heel wat burgers in de Beneluxlanden dagelijks in aanraking komen. Economische of euregionale vergezichten zijn daarentegen zeer abstract en het is de vraag of zij in staat zullen zijn onder de bevolking van de Benelux die publieke steun te genereren die nodig is om het voortbestaan ervan te bestendigen. De toekomst van de Benelux moet, met andere woorden, niet worden gezocht in de *high politics* van de idealen, maar in de *low politics* van de alledaagse praktijk.²⁰

De EU wordt beschouwd als 'a loosely integrated multi-level system of governance characterized by fragmentation and complexity'. Een gevolg hiervan is het gebrek aan politieke verantwoording (democratisch deficit) en een doodlopen van de beslissingsprocedure. De Benelux moet bewijzen op structurele wijze een toegevoegde waarde te kunnen leveren.

Noten

- 1 Ivan Verougstraete, 'Een Toekomst voor het Benelux Gerechtshof', *Bijblad Industriële Eigendom*, 16 maart 2005, p. 87.
- 2 Prof.dr. J.Q.Th. Rood, 'Nederland en België in een Grotere Europese Unie', toespraak voor de Belgisch-Nederlandse Conferentie, Den Haag, 28 september, 2004.
- 3 S.W. Couwenberg, 'Naar een Nieuwe Benelux', *Internationale Spectator*, Jaargang 59, nr. 5, mei 2005, p. 263.
- 4 Couwenberg (2005), p. 263.
- 5 Couwenberg (2005), pp. 263-264.
- 6 Prof.dr. Luk van Langenhove *et al*, *De Vlaamse Positie ten Aanzien van de Benelux naar Aanleiding van de Vernieuwing van het Benelux-verdrag*, United Nations University & Katholieke Universiteit Leuven, 2006.
- 7 Van Langenhove *et al* (2006), pp. 253-254. De machtigingsclausule van Artikel 306 van het EG-verdrag luidt als volgt: 'De bepalingen van dit Verdrag vormen geen beletsel voor het bestaan en voltooiing van de regionale unies tussen België, Luxemburg en Nederland, voor zover de doelstellingen van die regionale unies niet bereikt zijn door toepassing van dit Verdrag.'
- 8 Van Langenhove *et al* (2006), p. 259.
- 9 'Er gaan stemmen op om deze grensoverschrijdende samenwerking te situeren binnen het subsidiariteitsbeginsel zoals vervat in het EG-Verdrag, waaraan aldus een meer "horizontale interpretatie" zou moeten worden gegeven', schrijven Jan Wouters & Dries van Eeckhoutte in: 'Het Nabuurschapsrecht: Analyse van het Snel Evoluerende Juridisch Kader voor Publiekrechtelijke Grensoverschrijdende Samenwerking tussen Territoriaal Gedecentraliseerde Besturen', *Chroniques de Droit Public / Publiekrechtelijke Kronieken*, No. 3, deel 1, p. 448 (2003a).
- 10 *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 210/19, 31 juli 2006.
- 11 Van Langenhove *et al* (2006), pp. 263-264.
- 12 Theo Lansloot, 'Benelux Nog Een Meerwaarde Voor Vlaanderen?', *Internationale Spectator*, Jaargang 59, nr. 5, mei 2005, p. 261. Zienswijzen lagen uit elkaar op grond van nationale overwegingen en/of bondgenootschappen binnen de Unie. België leunt aan bij de Frans-Duitse as, Nederland bij Groot-Brittannië en, via Londen, meer bij de Verenigde Staten.
- 13 'Nederland', schrijft Eppink, 'is maritiem en Atlantisch gericht terwijl België en Luxemburg bijna letterlijk in de oksel van Frankrijk en Duitsland zitten. De oorlog in Irak heeft laten zien hoe de bijbehorende reflexen leiden tot verschillende posities.' (2004)
- 14 Eppink (2004).
- 15 Emmely Krufft, *Het Bestaansrecht van de Benelux Economische Unie. Van Pionier tot Gepasseerd Station*, Doctoraalscriptie, Universiteit van Utrecht, 2006, pp. 62-65.
- 16 Rood (2004).
- 17 Sjf Ederveen *et al*, *Bestemming Europa: Immigratie en Integratie in de Europese Unie, Europese Verkenning 2*, Bijlage bij de *Staat van de Europese Unie 2005*, CPB & SCP, 2005, p. 87.
- 18 Gebruikmakend van de beleidsruimte die de Richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging (waaronder ook gezinsvorming valt) aan lidstaten toestaat, heeft Nederland bijvoorbeeld regelgeving afgekondigd die het voor ingezetenen in Nederland zeer moeilijk maakt om een partner uit een niet EU-land naar dit land te halen. Onder het vigerende recht moeten deze ge-

zinsvormers aan vier cumulatieve eisen voldoen. De Nederlandse ingezetenen moeten (1) adequate huisvesting, (2) een maandelijks inkomen van 120% van het minimumloon en (3) de minimumleeftijd van 21 hebben. De vierde eis geldt voor hun aanstaande partners: zij moeten zowel vóór als na hun komst naar Nederland voor een inburgeringstest slagen. Het gevolg hiervan is dat België, waar de eisen voor gezinsvorming veel minder restrictief zijn, naast de welbekende toestroom van fiscale asielzoekers, nu ook een aanzienlijk

groot aantal trouwlustigen uit Nederland moet opvangen. Hun komst heeft met name Antwerpen voor aanzienlijke problemen geplaatst, zonder dat de autoriteiten daar over enig juridisch instrument beschikken om hiertegen adequate maatregelen te treffen.

19 J.F. Leclercq, 'Le Droit Benelux sous un jour nouveau' in *Journal des Tribunaux*, 2006a.

20 Hendrik Vos, 'Europese Cultuurpolitiek: Tijd voor Belgisch-Nederlands Initiatief?', *Internationale Spectator*, Jaargang 59 nr. 5, mei 2005, p. 270.