

13  
67704  
5.5.53

MINISTERIE  
VAN BUITENLANDSE ZAKEN  
'S-GRAVENHAGE

VERZOEKE BIJ BEANTWOORDING, KENMERK, ONDERWERP, DATUM EN NUMMER TE VERMELDEN

Kenmerk: DWS/IE  
Onderwerp: Concept-memorandum inz. economische  
taak en bevoegdheden Europese Ge-  
meenschap

Datum: 4 Mei 1953  
Nummer: 56312-3299 GS  
Fotonr: 73264

G E H E I M

./.

Hiernevens wordt U aangeboden het concept voor het aan de andere regeringen te zenden memorandum inzake de economische taak en bevoegdheden ener Europese Gemeenschap. Gaarne zal zo spoedig mogelijk worden vernomen of Uw Minister met de inhoud van dit concept, hetwelk niet in de Ministerraad zal worden behandeld, accoord gaat.

De Secretaris van de Advies Commissie  
voor de Europese Integratie,

*(Handwritten signature)*

*accoord  
de leden 175  
(na nota 16/5)*

A a n :  
de Leden van de Advies Commissie  
voor de Europese Integratie.

Concept voor Nederlands Memorandum inzake de Europese  
Gemeenschap.

1. De Nederlandse Regering stelt er prijs op vóór de bijeenkomst van 12 dezer een nadere uiteenzetting te geven van haar visie op de economische bevoegdheden en taken ener Europese Gemeenschap. De hieronder volgende beschouwing geeft een nadere uitwerking van de gedachten neergelegd in de Memoranda van 11 December 1952 en 14 Februari 1953, en schenkt tevens aandacht aan de economische paragrafen van het "Projet de Traité portant Statut de la Communauté Européenne", waaraan de resolutie van Luxemburg van 10 September 1952 ten grondslag ligt.

Dit schrijven bevat achtereenvolgens een kort exposé van onze gezamenlijke economische problemen en voorts een schets van de door de Nederlandse Regering voorgestelde methode tot oplossing dier problemen. Teksten voor artikelen of amendementen op de artikelen van het "Projet de Traité" zal de Nederlandse Regering te gelegener tijd voorleggen.

2. De recente jaarrapporten van O.E.E.C. en E.C.E. hebben duidelijker dan ooit te voren, aangetoond, dat een modernisering van de economische structuur van West-Europa noodzakelijk is en dat zulks slechts zal kunnen plaats vinden door de vorming van een gemeenschappelijke markt. Beide rapporten hebben daarbij met nadruk gewezen op de onderlinge samenhang en wisselwerking tussen de diverse factoren en sectoren in het West-Europese economische leven. Deze elementen van het Europese economische probleem zijn ook in de Nederlandse memoranda tot uiting gekomen.
3. De vorming van een gemeenschappelijke markt tussen een aantal landen is een moeilijk probleem, teneerste omdat de nationale complexen van algemene politiek en de daaruit mede voortgekomen niveaus van algemeen kostenpeil onderling grote verschillen vertonen, en ten tweede omdat een gemeenschappelijke markt, d.w.z. een gebied van vrij verkeer van goederen, kapitaal en personen, alleen bestaanbaar is, wanneer ten opzichte van vele zijde van het economische vraagstuk een doelbewust gecoördineerde politiek wordt gevoerd. L'expansion économique le développement de l'emploi et le relèvement du niveau de vie zijn immers hoge doelstellingen, welke niet uit zichzelf worden gerealiseerd. Uiteraard wil dit niet zeggen, dat er binnen het gebied ener gemeenschappelijke markt volkomen identiteit van politiek moet bestaan, noch dat het kostenpeil overal binnen dat gebied volkomen genivelleerd moet zijn, want ook binnen een nationale economie doen zich in dat opzicht dikwijls aanzienlijke verschillen voor; er moet echter wel een parallelliteit groeien, die slechts door gecoördineerd beleid te bereiken is.

Onvoldoende besef van de samenhang dezer dingen, hoe duidelijk deze ook door de O.E.E.C. en door de E.C.E. zijn gesteld, en hoe overtuigend door de praktijk ook de laatste jaren naar voren gekomen, is een der redenen geweest, waarom de landen van West-Europa, ondanks de aanbevelingen van verschillende Europese organen en organisaties, in de na-oorlogse jaren niet zijn geslaagd in een principiële verbetering van de tekortkomingen en zwakheden van het huidige economische stelsel van West-Europa.

4. Juist omdat het om een ingrijpende "structuurwending" gaat, zullen repercussies in de bestaande structuur niet te voorkomen zijn. Sterker nog; zij zijn elementair. Door groeiende nationale protectie heeft men sinds 1914 - 1918 het dóórwerken van open concurrentie ter doorzetting van de technische revolutie van deze eeuw tegengehouden; wanneer deze revolutie zich in een ingrijpende modernisering van West-Europa's productie zal gaan realiseren, zal op vele plaatsen een verschuiving optreden. Deze verschuiving zal niet alleen bestaan in een verandering in het technische productiepatroon door intra-Europese specialisatie, zij zal onvermijdelijk een overgang van werken naar andere bedrijven en zelfs bedrijfstakken of geografische gebieden medebrengen.
  
5. De landen, welke een gemeenschappelijke markt willen realiseren, moeten steeds voor ogen houden dat zij dit doen om hun productie-apparaat te moderniseren. Het doel is hun producenten in staat te stellen tot vrije concurrentie met andere producenten, ook buiten de kring der samenwerkende landen. Het vormen van een gemeenschappelijke markt onder zware protectie ware nutteloos. Het zou rechtstreeks ingaan tegen het wezenlijke doel van het instellen der gemeenschappelijke markt. Steeds moet er dus een open oog zijn voor die expansion économique welke in het "Projet de Traité" terecht op de voorgrond is gesteld. Een Europese Gemeenschap mag niet restrictief van aard en opzet zijn. Zij moet niet alleen steeds openstaan voor de toetreding van andere landen, zij moet ook vele associaties met andere landen treffen en zij mag niet berusten op een preferentie van onderlinge aan- en verkoop, dus ook niet op een zogenaamde kwantitatieve preferentie. Dat zou strijdig zijn met wat de vrije wereld aan moderne mondiale werkverdeling nastreeft. De moeilijkheden in de aanpassing bestrijde men door een geleidelijkheid in de methode zonder doelbewustheid, dat waarbij het doel uit het oog mag worden verloren.  
 De modernisering van West-Europa, waarop O.E.E.C. en E.C.E. reeds met zoveel klem van redenen hebben aangedrongen, is een noodzaak in zichzelf, terwille van l'expansion économique, le développement dell'emploi en le relèvement du niveau de vie. Zij is zowel noodzakelijk bij een dreiging uit het Oosten als wanneer deze dreiging ooit zou verminderen of zelfs wegvallen.

*Dit was de zin.  
 waarom had. Vindt  
 el had de...  
 want Bn. 2. te  
 nog de...  
 v...  
 alleen later  
 koper.  
 1/15 - 2*

6. Het Projet de Traité stelt terecht het beginsel ener gemeenschappelijke markt voorop, waarbij echter wel opvalt, dat de formulering der artikelen 2 en 82 onderling uiteenloopt, en dat met name de woorden "en harmonie avec l'économie générale des Etats membres" in artikel 2 kennelijk een citaat vormen uit artikel 2 van de "Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier", waar zij bedoelen aan te duiden, dat er verband moet bestaan tussen de complexen van kolen en staal en het verdere maatschappelijke leven, terwijl zij in een beschrijving van een algemene gemeenschappelijke markt overbodig zijn. Het is echter in beginsel juist, dat als doel wordt gesteld de réaliser progressivement un marché commun fondé sur la libre circulation des marchandises des capitaux et des personnes, terwijl het ook juist is dat door verwijzing naar de artikelen 2, 3 en 4 van de "Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier" eraan wordt herinnerd hoe ingewikkeld de techniek van deze doelstelling is, hetgeen bij een Europese Gemeenschap nog sterker spreekt dan bij een functioneel verdrag als dat der Communauté du Charbon et de l'Acier.
7. Om nu een eerste duidelijke stap te zetten in de richting van het doel ener marché commun heeft de Nederlandse Regering voorgesteld la constitution d'une Communauté Tarifaire. Uit het Nederlandse Memorandum van 11 December 1952 is wel duidelijk gebleken, dat zo een Tariefgemeenschap zich niet tot de zaak der invoerrechten zou kunnen beperken. Het daarmee immers nauw verband houdende vraagstuk der kwantitatieve restricties moet tegelijkertijd worden opgelost. En zowel de theorie als de internationale ervaringen hebben wel aangetoond, dat met deze problemen samenhangt de instelling van een gemeenschappelijk tarief van invoerrechten tegenover derde landen en een coördinatie van les autres réglementations des échanges commerciaux tegenover die landen. Hiervoor zijn regelen gesteld in artikel XXIV van "l'Acoord Générale sur les tarifs douaniers et le commerce". De aansluiting aan art. XXIV is noodzakelijk opdat derde landen duidelijk weten wat door de Europese Gemeenschap economisch wordt beoogd.
8. De Nederlandse Regering is van oordeel, dat de geleidelijke afschaffing der invoerrechten binnen de Europese Gemeenschap dient plaats te vinden binnen in het Verdrag vast te leggen termijnen, en dat tegelijkertijd de kwantitatieve restricties binnen de Europese Gemeenschap (welke nu in de afspraken binnen de O.E.E.C. reeds behoren te zijn opgeheven voor tenminste 75 %) in diezelfde periode wordt opgeheven. Tegelijkertijd zal dan moeten worden voorzien in een gemeenschappelijk tarief van invoerrechten tegenover derde landen en in een

coördinatie des autres réglementations des échanges commerciaux tegenover die landen. Dat gemeenschappelijke systeem zal zo weinig mogelijk belemmeringen moeten opwerpen in het verkeer der Gemeenschap met de buitenwereld.

Het spreekt vanzelf, dat de partnerlanden niet slechts de invoer in hun land uit de andere partnerlanden moeten mogelijk maken, doch dat zij elkaar ook acces tot elkaars grondstoffen zullen moeten veroorloven.

9. Bijzondere aandacht moet worden gewijd aan de positie van een land, dat om redenen van moeilijkheden van zijn betalingsbalans de afgesproken weg naar handelsbevrijding niet in het afgesproken of aangegeven tempo kan volgen, of zelfs daarop moet terugkomen. Het "Accord Général" wijdde daaraan zijn artikel XII en de "Code de libération" van de O.E.E.C. regelt het zelfde probleem. Het in deze regeling neergelegde principe is juist. Ook in het kader van het tot stand brengen van een gemeenschappelijk markt tussen de partnerlanden moet dus een land het recht hebben in een met redenen omkleed rapport aan de Gemeenschap duidelijk te maken, dat het wegens moeilijkheden in zijn betalingsbalans de afspraken ten aanzien van de kwantitatieve restricties niet kan nakomen. De Gemeenschap onderzoekt zulks, eventueel na ingewonnen advies van het I.M.F., en neme hare beslissing. Wijst zij het verzoek af, dan heeft het betrokken land beroep op het Hof. Erkent zij daarentegen de redelijkheid van het verzoek, dan kan het betrokken land dus van de oorspronkelijk vastgelegde bevrijdingsmaatregelen afwijken. Doch in dat geval zal zowel de Gemeenschap als elk der partnerlanden het recht moeten hebben zijnerzijds een beroep bij het Hof in te stellen, wanneer wordt gemeend dat de dan getroffen maatregelen niet worden gerechtvaardigd door de oorspronkelijk aangevoerde betalingsbalansmoeilijkheden. Er moet worden voorkomen, dat een land zijn betalingsbalansmoeilijkheden zou misbruiken voor onjuiste maatregelen van protectionistische strekking.

10. Gelijk in de memoranda uiteengezet zal een stelsel van clauses de sauvegarde noodzakelijk zijn. Indien een land in een met redenen omkleed rapport ten genoegen der Gemeenschap kan aantoonen, dat er "troubles fondamentaux et persistants" in zijn bedrijfsleven of sociale leven dreigen, dan kan het uitstel der handelsbevrijdingen vragen, mits daarbij een plan tot modernisering of overbrugging wordt overgelegd. De Gemeenschap beslist. Wijst zij het verzoek af en is overeenstemming op een ander plan niet mogelijk, dan staat beroep open bij het Hof. Overigens wordt er aan herinnerd, dat zowel/het "Accord Général" als in de formuleringen van het "Premier rapport du groupe d'études pour l'Union Douanière européenne" tot uiting is gebracht, dat de handelsvrijheid niet totaal behoeft te zijn, doch moet gelden "pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs de l'union" (Accord Général), of in andere woorden "dans une mesure aussi considérable que possible (Groupe d'Etudes).

11. Zowel in de memoranda als in het *Projet de Traité* is voorzien, dat er een Europees Fonds zal moeten zijn. Dat Fonds staat ter beschikking der Gemeenschap, welke het kan inschakelen bij de financiering van plannen tot modernisering of overbrugging welke een of meer landen overeenkomstig de gedachte van de vorige alinea (no. 10) kunnen indienen. Om te voorkomen, dat irreële plannen worden voorgedragen, lijkt het juist te stellen, dat het Fonds nimmer meer dan 50 % der financiering draagt. Het Fonds geldt dus alleen voor aanpassing aan de verhoudingen in de gemeenschappelijke markt, en het worde apart van de algemene geldmiddelen der Gemeenschap gefinancierd, ofschoon het uiteraard wel een onderdeel der begroting van de Gemeenschap moet vormen. Het Fonds kan middelen à fonds perdu verschaffen, leningen verschaffen, garanties geven. Het worde gevoed uit omschreven middelen, uit verkregen leningen, wellicht ook uit bijdragen der Gemeenschap zelf, terwijl het van derden bijdragen of garanties kan aanvaren. De Nederlandse Regering meent, dat het Fonds reeds aanstonds ter beschikking der Gemeenschap moet staan, ten eerste omdat zich wellicht reeds aanstonds behoefte aan het Fonds kan voordoen, en voorts ook omdat juist de gezamenlijke hantering van dit technische Europese middel de Europese saamhorigheid rechtstreeks kan helpen versterken.
12. Het behoeft geen betoog, dat in het voorgaande niet alleen is gedacht aan "troubles fondamentaux et persistants", welke voortkomen uit de handelsbevrijding tussen de landen onderling, doch ook aan die welke samenhangen met de werking van het gemeenschappelijke tarief van invoerrechten tegenover derde landen en de verdere *réglementations des échanges commerciaux* tegenover die lande, zowel wanneer een land dat tarief of die *réglementations* te gunstig acht voor de invoer, als wanneer zijn oorspronkelijke invoer er te plotseling door wordt verzwaaard.
13. Opgemerkt zij, dat de vrijmaking van het onderlinge handelsverkeer op de hiervoren aangegeven wijze slechts kan worden gerealiseerd, indien of het huidige verrekenings- en credietmechanisme van de U.P.E. blijft gehandhaafd, dan wel op andere wijze in de convertibiliteit der betrokken valuta's is voorzien.
14. Het "*Projet de Traité*" verwijst in het tweede lid van artikel 82 naar de taak der Gemeenschap de *promouvoir la coordination de la politique monétaire, financière et de crédit des Etats membres*. Inderdaad is de reeds eerder besproken samenhang der diverse factoren van het economischen en sociale leven zeer groot, gelijk de Nederlandse Regering reeds in haar Memorandum van 11 December 1952 naar voren heeft gebracht.

Hierboven is reeds gewezen op het bezwaar van al te grote onderlinge verschillen tussen de landen, doch tevens op het feit dat algehele gelijkmaking of nivellering geenszins noodzakelijk is. Het spreekt dan ook wel vanzelf, dat de Gemeenschap reeds bij het vormen van een Tariefgemeenschap, doch vooral ook in hare verdere étappes op dit moeilijke terrein taken heeft. Of de formulering daarvan zó zal moeten geschieden als het "Projet de Traité" zulks hier deed, wordt echter betwijfeld.

15. Het zal uiteraard noodzakelijk zijn, dat de Etats membres ook bij alle werkzaamheden voor geografisch wijdere Europese economische samenwerking en integratie zoveel mogelijk een gemeenschappelijke politiek volgen.
16. De plaats der sectoren van het productielevens is in de "Projet de Traité" niet besproken. Over deze vraag is in de laatste jaren veel gediscussieerd, ook in Nederland. Enerzijds heeft men zeer veel waardering voor wat de "Communauté du Charbon et de l'Acier" beoogt en verricht, doch anderzijds bemerkte men daarbij toch ook dat iedere afzonderlijke sector sterk met alle andere sectoren samenhangt. Bovendien hebben verschillende studies en besprekingen op het gebied van andere sectoren wel aangetoond, dat men bij sectorsgewijze opzet, dus bij de strikt functionele integratie, vaak de neiging heeft tot louter commerciële regelingen op basis van een vaak verouderde status quo, soms ten nadele van andere economische belangen, en daardoor vermijdt zich op te werken tot een modernisering van het structurele beeld. Men wil vaak bevriezen daar waar men juist moet ontdooien. Doch daar staat tegenover dat waarschijnlijk de bespreking van het vraagstuk der invoerrechten en andere restricties wel zal leiden tot behandeling in enkele grote groepen, zoals grondstoffen, half-fabrikaten en eindproducten. Ook bij de oplossing der "troubles fondamentaux et persistants" kan speciale behandeling in een sector nodig zijn. De Nederlandse Regering meent, dat men in de Gemeenschap echter bij de globale approach moet blijven en het bespreken der sectoren in technische problemen niet moet laten uitgroeien tot regelingen per sector, zeker niet onder eigen "Hoge Autoriteiten". Het Fonds zal ook één gemeenschapsfonds moeten zijn.
17. Het vorenstaande geeft in grote lijnen aan wat de Nederlandse Regering zich voorstelt. Uiteraard zijn hiermede niet alle punten, ook niet die van het "Projet de Traité" in economische aangelegenheden besproken; nadere formulering in teksten voor Verdrag en regelingen, en nadere bespreking op de Ministersconferenties zullen onvolledigheden en onduidelijkheden stellen kunnen ophelderen. Met dit memorandum heeft de Nederlandse Regering bedoeld een bijdrage te leveren voor een reële opzet van de economische zijde der Europese Gemeenschap, welke zonder duidelijke en concrete economische taken volkomen in de lucht hangt.