Nederlandse Vertegenwoordigers
in de Economische Commissie ter
Parijse Studieconferentie

GEHEIM

E.C. 20

Parijs, 6 Maart 1954

5 Bijlagen

ALGEMENE BESCHOUWING

over

de economische besprekingen ter Parijse studieconferentie E.P.G.
van 7 Januari tot 8 Maart 1954

Aan de Heer Voorzitter der Nederlandse Delegatie

De Nederlandse vertegenwoordigers in de Economische Commissie hebben
./. de eer U.E. hierbij het eindrapport van hun Commissie aan te bieden, welk eindrapport op 8 Maart a.s. in het Comité de Direction ter sprake zal komen.

Gelijk zulks destijds te Rome is gebeurd, menen zij het rapport van enige beschouwingen te mogen doen vergezellen, welke tevens in Den Haag na de conferentie zouden kunnen worden gebruikt voor de verdere uitwerking van het Nederlandse standpunt op een volgende conferentie.

De opzet van dit stuk is de volgende:

I. De opzet van het rapport der Economische Commissie
II. Het verloop der gehouden besprekingen
III. De reacties op het plan-Beyen
IV. Eigen beoordeling der Nederlandse voorstellen
V. De Benelux-verhoudingen
VI. Conclusie over de gehouden besprekingen.

I. De opzet van het rapport der Economische Commissie

Overeenkomstig de door het Comité de Direction goedgekeurde aankondiging in het tweede Interim Rapport der Commissie (CCP/CE/Doc.26) is de indeling van het rapport deze:

formules de synthèse

exposé analytique

déclarations des délégations

De meeste delegaties beschouwden het Exposé analytique als de hoofdzaak van het rapport, omdat daarin de problematiek is ontvouwd. De Franse delegatie hecht echter de meeste waarde aan de Formules de synthèse, omdat dit naar haar mening het concrete resultaat der besprekingen is. Dit moet reeds hier worden gesignaleerd, omdat bij herhaling is gebleken, dat de Franse delegatie zich niet kon verenigen met de algemene economische besprekingen en alleen geinteresseerd zeide te zijn in wat nu als concrete voorstellen aan de Ministersconferentie van Brussel zou kunnen worden aangeboden: zij stelde zelfs voor, het rapport alleen uit het eerste deel te laten bestaan en de beschouwingen plus de algemene verklaringen der delegaties slechts als bijlagen over te leggen.

Min. v. Fin. BBV 1242/9

© Collectie Griffiths (Universiteit Leiden) inv.nr. None
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/G01475

Het is dan ook niet uitgesloten, dat de Franse interventies te Brussel zich vooral zullen bepalen tot critiek op de gedane voorstellen en aanwijzing van de tussen de andere delegaties bestaande meningsverschillen.

De Formules de synthèse zijn meer samenvattingen van over de diverse punten bestaande opvattingen dan schetsen voor Verdragsartikelen. Zij zijn nog niet met de Institutionele Commissie besproken, zelfs nog niet aan haar voorgelegd. De Economische Commissie onthield zich met opzet zoveel mogelijk van bespreking van de institutionele zijde harer conclusies, ofschoon die zijde bij menig punt uiteraard grote invloed zal hebben op de prestatie en de toepassing en daardoor tevens op de aanvaardbaarheid van de economische richtlijnen. In het Exposé analytique is daarvan iets gezegd. De Formules de synthèse zijn dus beslist nog niet rijp voor een Verdragstekst : aan die opdracht der Haagse Ministersconferentie heeft de Commissie door tijdgebrek en door het feit, dat de standpunten nog onvoldoende tot klaarheid konden worden gebracht, nog niet kunnen voldoen. Na Brussel is dus niet alleen institutionele en juridische bestudering en uitwerking nodig, doch op de meeste punten is ook nog verdere economische verdieping en economisch-technische verdieping en precisering onmisbaar.

Overigens spreken opzet en inhoud van het rapport voor zichzelf. Het is kennelijk een rapport over een bespreking, welke nog niet voltooid is. De Commissie heeft er echter naar gestreefd dat het alle voorgaande rapporten, ook het economische gedeelte van het Rapport van Rome, vervangt.

II. Het verloop der gehouden besprekingen

In menig opzicht heeft het Rapport van Rome, in Den Haag door de Ministers goedgekeurd, boven de conferentie gehangen. Doordat te Rome de opzet der conferentie een politieke was en de kort uitgemeten tijd diepgaande analyse en concretisering van problematiek en voorstellen verhinderde, werd het rapport van Rome weinig meer dan een onderlinge confrontatie van de instructies der zes delegaties. Nu de Ministers dat rapport als officieel document aanvaardden, kon men zich helaas te Parijs daarvan niet meer losmaken. Vaak bleek dat een delegatie vreesde van zwakte te worden verdacht wanneer zij de andere delegaties méér tegemoetkwam dan te Rome was gebeurd. Hierdoor miste de Parijse economische gedachtenwisseling het karakter van studie, welke zij eigenlijk had moeten dragen. Men gedroeg zich niet als studerende onbevooroordeelde deskundigen, doch als door een oud rapport en door instructies gebonden ambtenaren ..... wat dan ook het geval was.

Wellicht had men dit bezwaar kunnen verminderen door in kleine sub-commissies van deskundigen de problemen stuk voor stuk in hun samenhang te bestuderen, maar dat is niet gebeurd, ook al niet omdat in de eerste maand de meeste delegaties, behalve de Belgische en de Nederlandse niet over deskundigen voor de grote onderdelen konden beschikken. Zo bleef de zaak gelijk te Rome meer in de politieke sfeer dan dat men tot werkelijke studie kwam.

Deelt men de conferentie in drie periodes in, telkens voorafgaande aan een zitting van het Comité de Direction, dan was alleen de tweede periode nog enigerrate een echte studie-periode. In de eerste was slechts sprake van vage en tastende gesprekken, in de laatste was ieder er vooral op bedacht, dat het eindrapport het standpunt der eigen Regering zo sterk mogelijk zou weergeven, al moet hierbij direct worden opgemerkt, dat er toen ook een neiging tot sterkere aaneensluiting van de standpunten der vijf andere delegaties tegenover Frankrijk merkbaar werd.

Zeer in het algemeen zou men de houding der zes delegaties als volgt kunnen weergeven (alphabetisch):

<u>België</u> werkte inderdaad voor een sterke gemeenschappelijke markt, doch deed hetzelfde wat het ook vaak in Benelux deed: als "duur" land wees het vooral op de noodzaak van "coördinatie", waardoor zijn concurrentie met de "goed-kopere" landen minder moeilijk zou zijn. Overigens was de Belgische delegatie prima bemand en haar houding steeds zeer geïnteresseerd. Haar collegialiteit jegens Nederland en Luxemburg was opvallend groot. Haar diepgeworteld verzet tegen Franse "escape-clause-mentaliteit" maakte haar vaak wat erg strak, wat vooral in haar houding in de problematiek "coördinatie versus sauvegarde" duidelijk tot uiting is gekomen.

<u>Duitsland</u>, ofschoon zich in zekere zin losmakend van het bekende rapport van de "Wissenschaftliche Beirat beim Wirtschaftsministerium", en ook van de geest der doordravende redevoeringen die Minister Erhard pleegt te houden, was toch Duitsland: wanneer het stelling koos, bleek zijn voorkeur voor sterk-georganiseerde regelingen, vooral op het gebied der concurrentie-vragen. Doch daaraan moet dadelijk worden toegevoegd, dat vooral in de aanvang de behoefte tot compromissen met Frankrijk sterk bleek - later maakten de Fransen dat zelf onmogelijk - en dat de delegatie op menig technisch punt kennelijk niet voldoende voorbereid was, zodat de Duitse houding steeds moeilijk te voorspellen en niet altijd volledig te begrijpen was.

<u>Frankrijk</u> wil nu eenmaal in het Verdrag slechts een paar algemene aanduidingen over economische mogelijkheden buiten K.S.G. en E.D.G. Vandaar dan ook de behoefte aan een paar algemene formules, meer niet: immers alles zou pas door latere Verdragen mogen worden uitgewerkt. Wanneer dan ook de Franse woordvoerder concrete vragen stelde, was dat kennelijk vaak vooral om een wig tussen de andere delegaties te drijven; of om stof te verzamelen voor een rapport aan de Quai d'Orsay dat zou kunnen "aantonen", dat de anderen, met name Nederland, zó vrijhandels-gezind zijn, dat de Franse belangen bij de Gemeenschap niet veilig zouden zijn. Dit laatste leidde in het eindwerk der Commissie Frankrijk er zelfs toe, nog terug te komen van reeds te Rome aanvaarde formuleringen voor samenwerking. Vooral bij de bespreking van het "tarif commun vers les Pays tiers" is dit tot uiting gekomen.

<u>Italië</u> wil eveneens slechts een "traité normatif", geen "Traité exécutif". Toch was de Italiaanse delegatie heel wat meer dan de Franse bereid tot open gedachtenwisseling, en zij leverde met name inzake het personenverkeer bepaald zeer positieve bijdragen.

Luxemburg volgde steeds de Belgen en had verder slechts oog voor de bekende eigen reserves, welke het ook in de B.L.E.U. en in Benelux heeft verkregen.

Nederland wilde vooral vrij goederenverkeer en had dat tot in finesses voorbereid. Het had zich nu eenmaal in overwegende mate ingesteld op de Douane-Unie zonder zich veel gelegen te laten liggen aan de andere problemen van een gemeenschappelijke markt. Deze eenzijdigheid prikkelde de andere delegaties wel eens, temeer wanneer voor hen niet verborgen kon blijven dat de bewegingsvrijheid der Nederlandse woordvoerders buiten de - reeds concreet vastgelegde - goederensfeer minimum was. Er behoeft niet aan te worden getwijfeld of in de rapporten der andere delegaties zal dit - stellig zeer critisch - worden vermeld.

In de eerste periode der conferentie leidde het verschil van opvatting der delegaties over het werk tot een impasse. Toen deze in het eerste Interim Rapport (CCP/CE)Doc.11, Par. 6 over het karakter van het Verdrag) onomwonden aan het Comité de Direction was voorgelegd, en duidelijk was gemaakt dat het niet zozeer ging om economische maar politieke beslissingen, welke de commissie op haar niveau niet kon nemen, pareerde het Comité de Direction dat met de raadgeving, nu niet deductief maar empirisch te gaan werken, maar het Comité de Direction zal zelf wel hebben begrepen, dat dit de oplossing der politieke meningsverschillen niet kon zijn.

Daarom moet ronduit worden verklaard, dat de besprekingen als studieconferentie goeddeels zijn mislukt.

Voor de Nederlanders zijn de moeilijkheden zeer groot geweest, daar zij concrete voorstellen tot in onderdelen over een deel der problemen (goederenverkeer in de eerste phase) hadden gedaan, welke door alle andere delegaties als onvoldoende werden - en reeds waren - gekenmerkt, en waarvan het "automatisme" door allen zonder enige reserve werd afgewezen. Deden de andere hunnerzijds voorstellen, dan hadden de Nederlanders aan hun kant veelal niet voldoende speelruimte voor objectieve overweging daarvan.

Ook bij alle vrijheid, welke de Nederlanders van de kant van de Regering en U.E. hadden gekregen om te "studeren", konden zij zich toch met hun instructie niet vrijelijk genoeg bewegen om een sluitend geheel voor een werkelijke gemeenschappelijke markt te helpen opbouwen.

Deze gang van zaken die de Nederlandse vertegenwoordigers in het algemeen betreuren, kan echter ook een voordeel hebben, nl. dat wanneer de Regering op een volgende Ministerconferentie bereid zou zijn in haar standpunt ook andere elementen, noodzakelijk voor de gemeenschappelijke markt, op te nemen, met deze tegemoetkoming meer zal kunnen worden bereikt dan in het kader van de Economische Commissie te Parijs mogelijk zou zijn geweest. Zij menen hierbij te kunnen opmerken, dat naar hun indruk tenminste vier van de vijf andere delegaties tenslotte niet geheel afwijzend staan tegenover het streven van Nederland om concrete verplichtingen aan te gaan, mits Nederland zich niet slechts tot het goederenelement in een gemeenschappelijke markt zou beperken. Er kan echter niet aan getwijfeld worden, dat zonder dergelijke stappen de Nederlandse voorstellen zelfs voor de Belgen en Luxemburgers onaanvaardbaar zouden blijven.

III. De reacties op het plan-Beyen

Hier dient vooropgesteld dat het - ook naar persoonlijke mededelingen uit alle delegaties behalve de Franse - een van de verdiensten van de Nederlandse voorstellen is geweest, dat zij de discussies heeft gestimuleerd. En ook dat verschillende elementen ervan reeds via de Nederlandse leden der Assemblée ad hoc en derzelver Groupe de Travail, reeds ingang vonden in het Ontwerp-Statuut dier Assemblée. Voorts blijft het een goede toetssteen voor de werkelijke bedoelingen op het belangrijke, maar niettemin beperkte handelsgebied.

Men zou, zeer in het algemeen het volgende overzicht kunnen geven van de reacties op de artikelen van het plan-Beyen, waarbij de Franse reacties onbesproken blijven.

Art.A (Formule) (zie Formules de synthèse 1, 2 en 13)	Vrij algemeen aanvaard, ofschoon Italië tegen de precisering in het Verdrag is, welke het laatste lid voorstelt.
Art.B(Stabilité monétaire) (Formule 6)	Algemeen als beslist onvoldoende beoordeeld.
Art.C (Douane Unie) (Formule 5)	Door Duitsland en Italië afgewezen als te beperkt en te zeer door formules bevangen. Door België en Luxemburg met méér aarzeling aanvaard dan in het rapport (Zie Exposé) tot uiting is gekomen.
Art.D (Harmonisatie = coördinatie) Formule 6)	Door allen het zwakste punt der voorstellen geacht. Ieder wil verder gaan.
Art.E (Moeilijkheden in betalingsbalans) (Formule 10 onder 4)	België wees dit af wegens (niet in de conferentie zelf geuite) slechte ervaring met Frankrijk in de O.E.E.C. Duitsland en Italië achten het nodig, Duitsland wil echter liever geen spoedprocedure. België, Duitsland en Italië achten voorkomen (door coördinatie) beter dan genezen (door clauses de sauvegarde).
Art.F (Verdere clauses de sauvegarde) (Formule 10)	België(zeer sterk), Duitsland en Italië achten coördinatie ook chronologisch primair. Zie verder sub E.
Art.G (Fonds) (Formule 11)	In principe door allen aanvaard. Niet verder besproken wegens tijdgebrek en opdat de "Budgetaire Commissie" niet zou worden belemmerd door uitspraken der Economische Commissie; eist nog nadere uitwerking.
Art.H (Institutioneel)	Nog niet behandeld, daar de Economische Commissie niet in institutionele vragen wilde treden, en de Institutionele Commissie niet aan de economische vragen toekwam.

Art. I (Jaarrapport)	Nog niet behandeld, daar de Economische Commissie niet in institutionele vragen wilde treden, en de Institutionele Commissie niet aan de economische vragen toekwam.
Art. J (Beroepsprocedure)	idem.

.../. In een drietal bijlagen over de tariefzaken, de coördinatie en het concurrentieprobleem worden de belangrijkste punten aangeduid , waarop de critiek van de andere delegaties zich heeft gericht.

Er moet aan worden herinnerd, dat tijdens de vergadering van het Comité de Direction de Groupe de Travail der Assemblee ad hoc twee documenten overlegde als antwoord op gesteld vragen (AA/CC/GT (5) 60 en 61), waaruit naar de opmerking van een buitenlands gedelegeerde tot de Voorzitter der Economische Commissie "Nederland geen honing kan zuigen".

IV. Eigen beoordeling der Nederlandse voorstellen

De economische theorie kent vele schakeringen voor de economische internationale en boven-nationale regelingen. Het "Premier Rapport du Groupe d'Etudes pour l'Union Douanière Européenne" van de O.E.E.C. (de z.g. Brusselse studiegroep) van Maart 1948 doet dat wel duidelijk zien : er is een hele scala van "Communauté Tarifaire" via "Communauté Douanière" en "Union Douanière - in twee nuances - naar "Union Economique" mogelijk. En daarmede is de lijst niet uitgeput, want los daarvan is elke regeling ad hoc mogelijk. Is de "Gemeenschappelijke Markt" waarover nu hier werd geconfereerd, een Economische Unie? Men kan het betogen, men kan het ook bestrijden. Maar wel staat vast dat in ons moderne tijdsbestel een gemeenschap van de Landen, waarvan enkele zwaar overbevolkt en bijna alle zonder veel grondstoffen, niet met negatieve formules van "opheffing van belemmeringen" is te kwalificeren, noch a fortiori volgens dergelijke formules te leiden. Immers, de zorg voor het welzijn der bevolkingen drukt zich uit door positieve formules. En dan staat men dus reeds van de aanvang af voor de moeilijkheid dat deze formules, wanneer zij louter nationaal worden gesmeed en genaliseerd, vaak tegen elkaar in gaan en daardoor de gemeenschappelijkheid der actie verhinderen of belemmeren. Ja, zij verhinderen zelfs vaak de toepassing van de negatieve formules van de "opheffing van belemmeringen".

Het is waarlijk niet te verwonderen, dat het rapport van de studiecommissie over een ontwerp-Verdrag ener Economische Unie tussen Nederland, België en Luxemburg, een dossier vormt van diep in het nationale beslissingsrecht ingrijpende voorstellen, waar de Parijse rapporten in de verste verte niet mee te vergelijken zijn. Dat is normaal, want de vragen dringen zich vanzelf op, is het niet wegens de economische theorie, dan toch zeker wegens de politieke ervaring.

De Nederlandse vertegenwoordigers in de Economische Commissie dezer Parijse conferentie stonden tegenover deze berg van problemen met voorstellen, welke bijna uitsluitend beperkt waren tot de goederensfeer en dan nog slechts tot de eerste phase der vrijmaking van het handelsverkeer.

Op die basis waren zij onvoldoende voorzien van positieve opdrachten voor een (diep ingrijpend) Verdrag voor een gemeenschappelijk marktgebied voor 50 jaren.

Sommigen stellen, dat vrij goederenverkeer alleen bijna geen coördinatie eist van economische, sociale en financiële politiek der betrokken landen. Maar, ook al aanvaardt men dat voor vrij verkeer - dus vrijhandel - tussen souvereine landen, politiek is de zaak geheel anders, wanneer men zich op een conferentie zet tot het voorbereiden van een Verdrag voor een gemeenschappelijke markt. Stelt men zich tot doel de "libre circulation des marchandises, services, capitaux et personnes" te verwezenlijken, dan stuit men reeds dadelijk op de moeilijkheid, dat het dagelijkse economische en sociale leven zich niet in die vier-indeling laat vangen :

bijna elke economische daad en bijna elke sociale regeling grijpt in het gehele complex in. Vragen als de coördinatie en deconcurrentieproblematiek bij integratie van wat generaties lang gedésintegreerd is geweest, dringen zich bij dozijnen op.

In zo een gesprek is het voordeel bij hen, als in casu de Fransen en de Italianen, die machter kunnen zeggen : "Ziet Gij nu wel, Gij kúnt niet alles voorzien, en daarom willen wij ook slechts Organen maken met een paar grote gedragsregelen voor hun politiek; méér is onmogelijk". Die redenering moge onjuist zijn, en voor Nederland en België onaanvaardbaar, zij sluit gemakkelijker dan een regeling met voorschriften voor de economische vraagstukken zélf. En het allermoeilijkst is dan de positie van een delegatie welke wél instructie heeft om voor een gedeelte van een der problemen - de eerste phase van het goederenverkeer - concreet en precies te zijn, en niét om de rest te beschrijven.

Het is niet geheel zeker dat b.v. Duitsland en Italië de Douane-Unie afwezen omdat zij niet wérkelijk vrij goederenverkeer aandurven : bij de Duitsers is die durf bepaald wél aanwezig, voor de Italianen geldt, dat zij het vrije goederenverkeer niet als het meest dringende probleem zien. Het kan ook liggen aan een behoefte om, wanneer men de zaken als samenhangend complex bespreekt, en bij precisering van een (belangrijk) onderdeel de consequentie van precisering, óók voor de rest ziet opdoemen, liever uit de precisering wég te vluchten in de grote formules.

De Nederlandse vertegenwoordigers in de Economische Commissie zijn ervan overtuigd, dat ook in een wélgeslaagde studieconferentie met hun huidige instructie - welke hen bij alle vrijheid tot studie toch moreel bond - deze neiging tot vlucht in de algemeenheid niet overwonnen had kunnen worden.

V. De Benelux-verhoudingen

Er zijn én door de Belgische, Luxemburgse en Nederlandse delegaties in de Economische Commissie, én stellig ook door de drie andere delegaties grote tegenstellingen ontdekt tussen de drie instructies der Benelux-vertegenwoordigers. Het zou nuttig, zo niet nodig zijn, dat deze instructies voor volgende besprekingen zo niet gelijk, dan toch eerst na vooroverleg tussen de Regeringen der Beneluxlanden zouden worden opgesteld. En wel om deze redenen:

1) De drie Landen hebben een goedwerkende Douane-Unie en zijn op weg naar een Economische Unie.

2) Voor de drie Landen zijn alle tariefzaken Benelux-zaken.

3) Samengaan der drie kleine Landen is nodig.

4) De morele en economische, ja de politieke waarde van Benelux eist het.

Dat toch de Belgen en de Luxemburgers, ofschoon zij de eenzijdige houding die de Nederlandse delegatie menigmaal moest innemen, kennelijk betreurden, deze vaak hebben geholpen - zie ook de gezamenlijke verklaring in het eindhoofstuk - is reden voor grote erkentelijkheid. Onze delegatie heeft hier jegens de Belgen helaas niet veel tegenover kunnen stellen.

VI. Conclusie over de gehouden besprekingen

De besprekingen zijn nuttig geweest, maar het was een politiek gesprek over het rapport van Rome en geen studieconferentie. Het resultaat, het eindrapport, vormt een bron van overwegingen voor verder werk voor de Europese zaak. Een sluitstuk is het rapport in deze omstandigheden niet geworden.

Als de Nederlandse vertegenwoordigers zelf in het licht van het voorafgaande de Nederlandse voorstellen en instructies nog eens in ogenschouw nemen, dan komen zij tot de volgende conclusies:

a. De geldende instructie laat niet toe zich in voldoende mate uit te spreken over de vraagstukken van een werkelijke gemeenschappelijke markt, die toch als einddoel wordt aanvaard. Met name geldt dit voor de vraagstukken van concurrentie en coördinatie;

b. Er zijn op basis der geldende voorstellen en instructie wel regelingen op een beperkt gebied denkbaar, doch deze vormen nog niet een deel van een gemeenschappelijke markt;

c. Hoe nuttig om vele redenen een Douane-Unie ook is en hoe nodig zelfs voor de handelssector, onderhandeling daarover kan op de huidige basis alleen vruchtbaar zijn, wanneer men òf niet tegelijkertijd als doel de gemeenschappelijke markt noemt, òf de voorstellen belangrijk uitbreidt.

Kortom, na de phase dezer conferentie eist de zaak belangrijke politieke beslissingen van de Regering, wil men op economisch gebied in het kader van de onderhandelingen over een Europese Politieke Gemeenschap werkelijk iets concreets bereiken.

De samenstelling van de Nederlandse delegatie heeft in de loop van de afgelopen weken herhaaldelijk enige wijziging ondergaan. Met de thans aanwezige leden is het bovenstaande ampel besproken. Met de strekking van de gegeven beschouwingen kunnen allen zich volledig verenigen.

Zij menen goed te doen, in een afzonderlijke bijlage, nog enkele opmerkingen te maken die voor U.E. bij de beoordeling van het economisch

rapport in het Comité de Direction wellicht nog van belang zouden kunnen zijn.

De Nederlandse vertegenwoordigers in de Economische Commissie gevoelen unaniem behoefte U.E. ten zeerste dank te zeggen voor het door U.E. in hen gestelde vertrouwen en voor de sterke en duidelijke leiding, welke U.E. hun dagelijks heeft gegeven. Deze dank geldt ook de Heer Vigeveno, die de leiding droeg op de dagen op welke U.E. niet te Parijs aanwezig heeft kunnen zijn.

Zij danken ook de andere leden der Nederlandse Delegatie voor de open samenwerking, en ook de Secretaris der Delegatie.

Dat zij jegens de "Rue de Varenne 64" hoogst erkentelijk zijn voor de vele technische hulp in overdrukke maanden, behoeft wel geen betoog.

Namens de Nederlandse Vertegenwoordigers
in de Economische Commissie,
Het Lid der Delegatie en Woordvoerder in
die Commissie,

J.Linthorst Homan.

351.88(4)675.32

Bijlage 2

Bij E.C. 20.

De vrijmaking van het goederenverkeer na de integratiebesprekingen te Parijs

I. Het Nederlandse voorstel.

In het Nederlandse voorstel tot aanvulling van het ontwerp-Statuut met economische bepalingen, is in artikel C voorzien de vorming van een douane-unie in een tijdvak van 10 jaar.

Het Protocol behorende bij artikel C. bepaalt dat de douanerechten afgeschaft moeten worden volgens een methode die algemeen, geleidelijk en automatisch zou werken. Gedurende tien jaren zouden alle rechten voor het verkeer tussen de partner-landen met 10 % worden verminderd en zouden de kwantitatieve restricties worden afgeschaft.

Het gezamenlijk tarief voor de buitenzijde van de Unie zou gebaseerd moeten zijn op de laagste thans bestaande rechten in de Gemeenschap.

Het bindend opnemen van het vorenstaande in de Conventie werd noodzakelijk geacht om de zekerheid te verkrijgen, dat binnen een vaststaande termijn de goederenmarkt vergroot zou worden, terwijl voor het geval de termijn niet zou zijn vastgelegd, verondersteld werd dat de eerste jaren onvoldoende vooruitgang op economisch terrein gemaakt zou worden, of dat partijen voornemens en afspraken niet zouden uitvoeren. Het vast staan van een termijn werd eveneens nodig geacht om het bedrijfsleven gelegenheid te geven zich tijdig op de integratie voor te bereiden.

De algemeenheid van de tariefverlaging was na zorgvuldig onderzoek der verschillende methodes gekozen, mede op grond van de overweging, dat daardoor alle sectoren van het bedrijfsleven in het integratieproces betrokken zouden worden. Geleidelijkheid in de verlaging was noodzakelijk geacht om dat aanpassingsproces zonder schokken te laten verlopen, terwijl het automatisme bij de verlaging der rechten het bedrijfsleven de gelegenheid moest schenken behoorlijk te overzien welke mogelijkheden haar op de eigen markt en op die der partners geboden zouden worden.

II. Standpunten der delegaties.

Ten opzichte van de opheffing der handelsbelemmeringen binnen het gebied van de toekomstige Gemeenschap, kunnen de standpunten der delegaties, zoals zij uit de discussies zijn gebleken en gedeeltelijk in de documenten voorkomen, als volgt worden gepreciseerd :

België (Luxemburg) : Voor het eindrapport is door de Belgische woordvoerder verklaard, dat hij bereid is voor de goederensector het Nederlandse voorstel te aanvaarden, mits dit ook door de andere landen zou geschieden. Daaraan is toegevoegd, dat indien het Nederlandse voorstel niet wordt aangenomen een systeem moest worden gevolgd, dat in het bijzonder wordt gekarakteriseerd door het feit, dat :

a. in tien jaar de rechten en de kwantitatieve restricties zouden zijn afgeschaft en

b. geleidelijk de rechten zouden verminderd worden volgens een methode, welke rekening houdt met de noodzakelijkheid, dat terzelfdertijd de bestaande tariefniveaux van de partnerlanden naar elkaar toegroeien (elkaar naderen).

Met de onder b. genoemde eis, doelt de Belgische delegatie duidelijk op de mogelijkheid het GATT (Pflimlin) plan tot tariefverlaging aan te passen of te gebruiken voor de afschaffing van de rechten binnen de Gemeenschap. Naar de Belgische bedoelingen zouden de volgende elementen van het plan gebruikt kunnen worden :

a) een geleidelijke vermindering der rechten (in het midden latend of dit dient te geschieden algemeen en gelijk voor alle goederen, eventueel verschillend per groep goederen, of met een zekere vrijheid volgens gewogen gemiddelde per sector);
b) decapitatie van de hoge tarieven;
c) een beperking van de reductie voor de lage tarieven (bodem).

Duitsland : wil in het verdrag slechts enige punten vastleggen (welke nog niet officieel zijn genoemd) voor een "aanloopperiode". Verder zou de realisatie van een douane-unie tot de taak van de Gemeenschap behoren. Duitsland deelt niet de mening van Nederland, dat een voorrang aan een zeker "automatisme" in de goederensector het rythme voor de andere sectoren zou aangeven. Een automatisme ten aanzien van de afschaffing der tarieven in het verdrag wordt ook daarom verworpen, omdat het ongunstig zou werken voor landen die reeds sterk hebben geliberaliseerd.

Frankrijk : handhaaft zijn standpunt, dat de modaliteiten van de te vormen douane-unie in het verdrag niet mogen worden vastgelegd. Daarnaast toonde de Franse delegatie een zekere afkeer van de gedachte gelijktijdige tariefsverlaging voor alle goederen toe te passen, omdat voor een aantal goederen het tarief het noodzakelijke verschil weergeeft tussen de binnenlandse kostprijs en de importprijs van toekomstige partners, zodat bij een gedwongen, zelfs kleine, verlaging van het tarief voor deze goederen de bescherming van het tarief reeds tekort zou schieten en zo werd gesteld voor deze goederen dat "de marché commun reeds bij een eerste verlaging in plaats van bij de laatste zou zijn gerealiseerd". Frankrijk verwerpt derhalve zowel het automatisme als de algemeenheid van de tariefverlaging in het verdrag op te nemen.

Italië : geeft geen enkele aanwijzing betreffende de methode van de realisatie, omdat door de grote belangstelling, welke in dit land voor de andere gebieden van de gemeenschappelijke markt leeft, ieder automatisme op het gebied van de goederen wordt afgewezen. Het initiatief tot afschaffing der rechten, enz. behoorde aan de Gemeenschap te worden overgelaten.

III. Suggesties gedaan van Duitse en Belgische zijde.

Uit gesprekken met leden van de Duitse delegatie is nog gebleken, dat ook zij het standpunt inneemt, dat wanneer het ogenblik is aangebroken om de tarieven te gaan verminderen, de industrie tijdig moet

weten wat haar te wachten staat, opdat zij ruim de gelegenheid zal hebben zich door rationalisatie en reorganisatie op de integratie van de markten in te stellen. Op dat tijdstip zal er derhalve zoveel mogelijk zekerheid moeten bestaan ten aanzien van de vermindering en afschaffing van douanerechten en kwantitatieve restricties.

Slechts bij een regeling, waarbij in de een of de andere vorm automatisch de verminderingen worden toegepast,is de grootst mogelijke zekerheid te verkrijgen.

Ten aanzien van de door de Duitsers herhaaldelijk naar voren gebrachte "aanloop-periode" hebben zij zichzelf nog geen definitief oordeel gevormd. Zij willen deze periode gebruiken ter voorbereiding van een volgend tijdvak, doch tevens reeds enige maatregelen op het gebied van de "realisatie" nemen, waarvan de gevolgen te overzien zijn. Zij voelen er echter niet veel voor hun tariefpolitiek in deze periode te richten op Klein-Europa. Gaarne zouden zij de tijd hebben om hun positie tegenover derde landen te verbeteren en daarvoor willen zij een aanloopperiode (± 3 jaar) benutten. Na dit tijdvak zou naar het oordeel van de Duitsers in de "période transitoire" van 7 à 10 jaar de volledige afschaffing van rechten en kwantitatieve restricties bereikt moeten worden.

In het kader van de toekomstige Gemeenschap zou volgens de Duitsers op het gebied van het goederenverkeer slechts de toepassing van het GATT-plan op wereldniveau in bijzonder gunstige zin voor de "zes" gebruikt kunnen worden door b.v. overeen te komen, dat bij de tariefreducties, welke ter eventuele uitvoering van het GATT-plan zouden worden toegepast, overeenkomstig punt 3 van Regel IV van het GATT-rapport dd. 1 October 1952 W 8/7 in het bijzonder aan die reducties voorrang te verlenen, welke van belang zijn voor de handel van de "zes".

Voor de "période transitoire", dus de periode van realisatie van de douane-unie, van Duitse zijde gesteld op 7 à 10 jaar, hebben de Duitsers geen ander verlagingsmechanisme op het oog dan de algemene progressieve en automatische methode van het Nederlandse plan. Aan deze mededeling werd echter toegevoegd, dat verwacht werd, dat de inspanning, die elk der landen zich zou getroosten, "evenredig" zou zijn, met dien verstande dat hetzelfde verminderingspercentage zonder uitzondering voor alle landen zou gelden, zonder dat een beroep werd gedaan op geringere (of geen) vermindering bij lage tarieven (bodem) of op decapitaties van de hoogste tarieven.

De Belgische delegatie moest aanvankelijk omdat er aan de goederensector van Belgische zijde nog weinig aandacht was besteed, nog zeer aarzelend een weinig doordacht standpunt weergeven, doch met voldoening mag worden vastgesteld, dat door aanvaarding van het Nederlandse standpunt, van Belgische zijde, de algemeenheid, de geleidelijkheid en het automatisme van het voorgestelde verlagingsmechanisme niet wordt bestreden. De alternatieve oplossing door de Belgen voorgesteld, handhaaft het tijdvak van tien jaar en de geleidelijkheid. Het automatisme, voor andere delegaties een steen des aanstoots, wordt daarin niet genoemd.

Uit uitlatingen van leden van de Belgische delegatie bleek echter, dat zij in het belang van de investeringspolitiek van het bedrijfsleven naast een vaste termijn ook een enigszins automatisch werkende regeling

nodig achten. Daar volgens Belgische opvatting een aantal voorwaarden op het gebied van de coördinatie vervuld moeten zijn, kan het automatisme moeilijk in de Conventie worden opgenomen.

Beoordeling van Duitse en Belgische suggesties.

Indien een aanloop-periode zó opgevat zou moeten worden als door de Duitsers werd gesuggereerd, zou zij als stadium voor de vrijmaking van het goederenverkeer binnen of met het oog op de toekomstige Gemeenschap weinig positiefs opleveren. Wanneer elk land weet dat de tarieven binnen de Gemeenschap "straks" zullen worden afgebroken, zal het de laatste kans die er bestaat om zijn positie ten aanzien van derde landen op tarief- en handelsgebied te verbeteren (en dat is de bedoeling van de Duitsers) zeker benutten en de voorkeur geven aan reducties, welke derde landen welgevallig zijn, zodat de bevoordeling van de "zes" waarschijnlijk grotendeels een dode letter zou blijven. Blijkbaar zien de Duitsers de gelegenheid om in zo ruime mate een keuze te doen uit de te verlagen posten, dat die verlagingen met niet te verwaarlozen concessies gepaard kunnen gaan. Van Nederlandse zijde wordt aangenomen, dat er in feite voor ons niet veel te kiezen valt.

Als verdere nadelen van het van Duitse zijde geopperde voornemen om de aanloopperiode te gebruiken, kunnen worden genoemd :

a. de zes partner-landen zouden begin en einde van een aanloopperiode niet kunnen vastleggen, omdat het al dan niet in werking treden van het GATT-plan afhankelijk is van de medewerking van een groot aantal landen;

b. Na het rapport Randall zal het effect van het GATT-plan zeer waarschijnlijk geringer zijn dan aanvankelijk was beoogd (3 x 5%) verlaging en kleinere decapitaties;

c. De in het belang van de zes landen zo sterk mogelijk verlaagde posten, zoals hiervoor is aangegeven, zijn uiteraard ook verlaagd t.a.v. derde landen, zijn automatisch ten opzichte van derden geconsolideerd en zullen t.z.t. mede als basis dienen voor het gemeenschappelijk tarief (buitengrens) hetgeen in een aantal gevallen het toekomstige gezamenlijke tarief ongunstig kan beinvloeden;

d. Indien het Beneluxtarief ten behoeve van de toekomstige Douane-unie partners op een aantal posten met de volle 30 % verlaagd zou zijn, zou het uitgangspunt voor de verdere verlagingen in de "période transitoire" zeer ongunstig komen te liggen, te meer omdat de partners met hogere tarieven dan de Benelux niets van een "bodem" willen weten.

De bezwaren hiervoor onder c. en d. genoemd, werden door de Belgische delegatie van groot belang geacht.

Toch hebben de Duitsers niet zonder enige reden er op gewezen, dat rekening gehouden dient te worden met de uitvoering van het GATT-plan. Zij zelf hechten er grote waarde aan (versteviging positie op de wereldmarkt) het plan te doen invoeren en zij hebben de vaste overtuiging, dat het plan, zij het met minder effect dan aanvankelijk was voorzien, zal worden aangenomen. Zou wellicht ook om andere redenen een

zekere aanloop-termijn nuttig worden geoordeeld, dan kon de lengte daarvan afhankelijk worden gesteld van het slagen van het GATT-plan.

Aan het einde van dit jaar zal met enige zekerheid zijn vast te stellen of en in welke vorm het plan zal worden goedgekeurd. Daar vrij algemeen wordt verondersteld dat het plan niet met de in 1953 voorgestelde percentages (3 x 10%) zal worden uitgevoerd, doch met een veel geringer effect (b.v. 3 x 5% reductie) aanvaard zal worden, is hiervoor slechts met laatstgenoemde mogelijkheid rekening gehouden.

Indien op wereldniveau de tarieven t.o.v. alle landen gedurende drie jaar telkens 5% verminderd zouden worden, met toepassing van decapitaties voor hoge tarieven en een bodem voor de laagste, zou het wellicht mogelijk zijn binnen het kader van de toekomstige Gemeenschap als eerste stap van de realisatie van een douane-unie, gelijktijdig met de "zes" voor hun onderling verkeer verder te gaan. In de desbetreffende drie jaar zou volgens de GATT-methode op de tarieven voor het onderling verkeer 3 x 10% verminderd kunnen worden, daarbij de toe te passen verminderingen te richten op de belangen van de partners uit de "zes". Hierbij moet de aandacht worden gevraagd voor het feit, dat met het oog op artikel XXIV van het GATT een dergelijke preferentiële behandeling op de "zes" ingepast zou dienen te worden in een ontwerp tot realisatie van een douane-unie, waarbij modaliteiten en termijnen voorzien zijn. De noodzakelijkheid een regeling te maken kan worden aangegrepen om verder liggende doeleinden (goederen- en dienstenmarkt) te dienen en daarvoor plannen te beramen.

Mocht blijken dat het GATT-plan niet in werking zal treden, dan zou de aanlooptermijn, zo deze niet om andere redenen nodig is, bekort kunnen worden.

De vraag dient te worden beantwoord wat in de conventie over dit tijdvak vastgelegd zou kunnen worden.

V. Gemeenschappelijk tarief

Standpunt der delegaties :

België is meer dan Nederland op bescherming door middel van tarieven gesteld en zal Nederland slechts met weinig enthousiasme volgen op de weg, waarbij de laagste bestaande tarieven als norm voor het gezamenlijk tarief worden beschouwd.

Duitsland hoewel in wezen geen sterke behoefte gevoelend aan een hoge bescherming, zal node afstand doen van het niveau van het huidig tarief.

Frankrijk zou bereid zijn, zo werd eens gezegd, binnen het raam van de Gemeenschap t.z.t. mede te werken tot het vormen van een Europese markt, maar onder geen beding tot het vormen van een wereldmarkt: noch de Franse Regering, noch de Franse publieke opinie is bereid de Franse markt open te stellen voor b.v. de Japanse concurrentie. De Gemeenschap moet door middel van een behoorlijk buitentarief worden beschermd.

Italië gewoon aan een hoog tarief, kan moeilijk genoegen nemen met een tarief, dat de gemeenschappelijke markt te zeer voor de buitenwereld zou openen.

Naar welk niveau dient het gemeenschappelijk tarief te worden vastgesteld?

In het belang van stappen, welke gedaan zouden moeten worden om met de andere delegaties tot een accoord te komen zou aan de hand van beschikbare cijfers en ervaringen elders opgedaan, nog nagegaan kunnen worden of een tarief gebaseerd op een gemiddelde in de zin van artikel XXIV GATT van de bestaande vier tariefniveaux een slechte uitwerking zou hebben op de toekomstige Gemeenschap en in het bijzonder op Nederland.

Een hoog niveau voor grondstoffen is verwerpelijk voor gebieden zoals de Beneluxlanden waar men over weinig grondstoffen beschikt en de industriële bedrijvigheid grotendeels tot de veredelings-industrie behoort. Hoewel de Gemeenschap vergeleken bij de Benelux over meer grondstoffen zal beschikken, mag de eis gehandhaafd blijven, dat in beginsel de tariefverhoging van grondstoffen beperkt blijft. Aan de hand van de totale opbrengst der rechten, rekening houdend met de ontvangsten op goederen herkomstig uit de partner-landen, zou geschat kunnen worden welke bedragen ongeveer op de grondstoffen worden betaald en welke extra lasten op het bedrijfsleven gelegd zouden worden, indien de tarieven werden verhoogd. Vrij zeker zal blijken dat die lasten tenslotte wel gedragen kunnen worden. Bij eventuele tariefverlagingen zal voor een groot aantal grondstoffen reeds spoedig het gemeenschappelijk buitentarief, dat hoger zal liggen dan het Beneluxtarief, ingevoerd moeten worden. Deze extra last zal ook niet onoverkomelijk blijken te zijn, noch voor de export, noch voor de binnenlandse markt. Zonder dat in deze periode nieuwe markten voor de industrie worden geopend, zou er met hoger belaste grondstoffen gewerkt moeten worden.

Ook de verhoging van de kosten van levensonderhoud tengevolge van de verschillende tariefverhogingen n.l. op ingevoerde eindproducten van derde landen en op grondstoffen, verminderd met de verlaging en het wegvallen van rechten van de binnengrens, zal wel zeer onbelangrijk zijn.

Een hoog tarief voor eindproducten wordt voor Nederland om meerdere redenen niet raadzaam geacht. Een hoog tarief ontneemt een land als handelsland een deel van zijn vrijheid. Er kan gesteld worden dat een deel van de exportmogelijkheden verloren gaat, doordat andere landen de toegang naar de Nederlandse markt moeilijker wordt gemaakt, doch daar staat tegenover dat na verloop van tijd op de gemeenschappelijke markt compensatie gevonden kan worden voor het verlies dat elders is geleden. Bovendien zou aanvaard moeten worden, dat binnen de Gemeenschap de algemene verhouding tussen industrie en handel anders ligt dan die in Nederland, waardoor de belangen van de handel in de Gemeenschap een andere plaats innemen dan in Nederland.

Een hoog tarief zou de gemakzucht van eigen industrieën bevorderen en daardoor de beoogde rationalisatie tegen gaan. Dit laatste geldt ongetwijfeld voor betrekkelijk kleine afgesloten markten, maar het mag betwijfeld worden of binnen een markt van de "zes" niet reeds voldoende concurrentiële impulsen bestaan, die bij de productie tot de hoogste efficiency en taakverdeling zal leiden. Bij andere grote eenheden zoals de U.S.A. heeft een hoog tarief niet verhinderd, dat op de beschermde markt, door verschillende factoren gedwongen bij de productie de hoogste rationalisatie is bereikt.

De stelling, dat de Gemeenschap door een laag buitentarief er ook toe moet medewerken een juiste taakverdeling met andere delen van de wereld moet zien te bereiken, zal door Fransen en Italianen zeker in resoluties, in ontwerpverdragen, enz. gaarne worden onderschreven.

Bij een realiteit als de hoogte van een douanetarief zullen zij echter niet bereid zijn, niet meer dan strikt nodig is, van hun bescherming prijs te geven.

Tenslotte kan nog gesteld worden, dat een laag buitentarief reeds in het beginstadium van de Gemeenschap aanvaard, gepaard gaande met voortgaande liberalisaties in de verhouding met derde landen, de Gemeenschap in een zeer slechte onderhandelingspositie zou plaatsen, een positie die ook door de Beneluxlanden in het verleden wel eens als zeer moeilijk is gezien.

Op welke wijze zou Nederland zijn voorstellen aanvaardbaar kunnen maken, zonder de meest essentiële belangen uit het oog te verliezen ?

a. Realisatie van de unie

Het in de Conventie bindend vastleggen van het tijdvak en in het bijzonder van het einde van de realisatieperiode is essentieel voor het Nederlandse voorstel.

Het is echter moeilijk in te zien, dat andere dan de Beneluxlanden zowel de termijn als de regeling van het verlagingsmechanisme in het verdrag zullen aanvaarden.

Overwogen dient te worden of van Nederlandse zijde tenslotte genoegen genomen zou kunnen worden met een redactie van de Conventie, waarbij het besluit een douane-unie te vormen wordt geformuleerd en slechts een voor verlenging vatbare termijn van realisatie wordt genoemd naast enige wensen voor modaliteiten als geleidelijkheid en automatisme.

Zou de toekomstige Conventie geen bindende regeling bevatten, dan zou het bepalen van tijdvak en modaliteit aan de Gemeenschap zijn overgelaten en zou de gewenste zekerheid - ook door andere landen zo nodig geacht voor de industrie - op het ogenblik van het sluiten der Conventie niet bestaan. Het is echter niet onwaarschijnlijk dat van de KSG drang naar voortgezette integratie uitgaat, die ook via het initiatief van de Gemeenschap naar een douane-unie leidt. Op het ogenblik, dat het besluit daartoe genomen wordt, zal er minder zekerheid geboden kunnen worden dan werd gehoopt, maar wellicht zullen dan gedurende de eerste jaren van de realisatie, wanneer de verhoogde exportmogelijkheid op de Europese markt nog niet groot is, ook geringere offers gebracht moeten worden dan thans is gedacht. Om het slagen van de door Nederland voorgestelde douane-unie niet in gevaar te brengen, werd een algemene verlaging per tariefpost voorgesteld, die in wezen voor Nederland onaangenaam was, indien niet gelijktijdig de hoogste rechten voor het onderlinge verkeer tussen de partnerlanden tot een aanvaardbaar lager gelegen maximum zou worden teruggebracht. Zou het ogenblik komen waarop de Gemeenschap ter uitvoering van een besluit met algemene strekking (zonder regeling van modaliteiten) de douane-unie gaat realiseren, dan zal Nederland niet meer in de positie verkeren van voorstellende partij, die terwille van de zekerheid in de toekomst, geboden door de artikelen van de Conventie, bereid zou moeten zijn in de eerste jaren der realisatie onredelijke offers te brengen.

Daar onze Beneluxpartners zowel blijkens hun voorstellen als volgens de gegeven toelichting er niet voor gevoelen verhoudingsgewijs bij de verlaging meer offers te brengen dan de landen met hoge tarieven en de karakteristieke voor Benelux gunstige elementen van het GATT-plan zoveel mogelijk willen benutten (decapitatie en bodem) zou de vermindering der rechten wellicht kunnen geschieden volgens een methode, welke in de eerste jaren minder nadelig is voor Nederland, dan de voorgestelde methode. Want ook al zouden alle bezwaren tegen vastgelegde termijn en automatisme overwonnen zijn, dan nog was thans de Nederlandse onderhandelingspositie zo zwak geweest, dat de bodemregeling bij het verlagingsmechanisme niet "gehaald" zou zijn.

Zodra in de Gemeenschap de gedachte voor de realisatie van een douane-unie voldoende sterk zal zijn om tot oprichting daarvan over te gaan zal de zekerheid van realisatie geringer zijn dan met het Nederlandse voorstel was beoogd, maar niet zonder grond mag worden aangenomen dat de offers, welke t.z.t. voor de realisatie door Nederland moeten worden gebracht, geringer zullen zijn dan thans mogelijk was geweest.

Wordt binnen afzienbare tijd de nodige bereidheid waargenomen om op het gebied van het goederenverkeer iets te doen, dan zou wellicht de "aanloopperiode" tezamen met de uitvoering van het GATT-plan gebruikt kunnen worden om een eerste stap tot verwezenlijking van de douane-unie te doen, zoals onder IV is aangegeven n.l. vermindering tegenover derden

op gewogen gemiddelde + decapitaties + bodem ..... 3 x 5% = 15%
extra verlaging binnen de "zes" ..... 3 x 5% = 15%
30%

Mocht de eerste schrede op het pad van de afbraak der "binnentarieven" zijn gezet, dan kan worden overwogen om met dezelfde methode, waarbij gevoelige sectoren worden gespaard, door te gaan gedurende twee jaar ..... 2 x 10% = 20%

In totaal zou dan met methode van "GATT-plan" verminderd zijn 50%

De alsdan nog bestaande tarieven zouden eventueel na een pauze in vijf jaar (5 x 20% van overblijvend tarief) tot 0 verlaagd kunnen worden.

Douane-technisch zullen verminderingen naar gewogen gemiddelde meer moeilijkheden opleveren dan algemene verlaging van alle tarieven; het buitentarief zal reeds vanaf het begin van de realisatieperiode voor een belangrijk aantal posten moeten worden ingevoerd, meer dan bij het huidige Nederlandse voorstel zal er in de overgangstijd met tariefcontingenten voor een aantal grondstoffen en bewijzen van oorsprong voor een aantal fabrikaten gebruik gemaakt moeten worden. Voortdurend zullen met de partnerlanden onderhandelingen moeten worden gevoerd betreffende de posten waarop reductie wordt verleend.

Vorengenoemde suggestie is slechts één van de vele mogelijkheden, waarvan telkens voor- en nadelen tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Ook de belanghebbende industrieën zullen op veel kortere termijn dan wenselijk werd geacht, van de voorgenomen wijzigingen op de hoogte gesteld kunnen worden. Maar de offers die gebracht moeten worden voor kwetsbare industrieën kunnen langer verschoven worden tot tijden waarop daar voordelen op de markt van de partners tegenover staan.

Ten aanzien van de opheffing van kwantitatieve restricties kan geen aansluiting gevonden worden bij de besproken methoden van tariefverlaging. De vrijmaking van deze handelsbelemmering diende - zo werd geoordeeld - in harmonie met de afschaffing der rechten te geschieden. Daar het automatisme bij de afschaffing der douanerechten, als methode vastgelegd in de Conventie, wordt verworpen, schijnt het niet nodig thans te zoeken naar mogelijkheden een zekere automatisme te brengen in de vermindering der andere handelsbelemmeringen.

b. Hoogte van het gemeenschappelijk tarief.

Door het afwijzen van het voornemen de realisatie van een douaneunie bij verdrag in onderdelen te regelen, is er aan de hoogte van het "buitentarief" weinig aandacht besteed. Zoals hiervoor onder V is weergegeven zullen onze toekomstige partners niet bereid zijn Nederland te volgen op de weg van "de laagst mogelijke tarieven".

Het is te verklaren, dat een handelsland als Nederland, dat steeds lage tarieven heeft gekend, als uitgangspunt voor nieuwe tarieven de laagste van de Gemeenschap kiest. Maar zodra offers voor de realisatie gebracht moeten worden, zal het besef moeten leven, dat genoemd uitgangspunt voor anderen onaanvaardbaar is en dat het algemene niveau van een nieuw tarief dicht bij het gemiddelde zal moeten liggen, dat door artikel XXIV 5 a GATT is toegestaan

Het zou nuttig zijn reeds thans te doen nagaan of de gevolgen van een enigszins hoger tariefniveau dan tot heden werd voorgesteld, zowel voor de Gemeenschap als voor Nederland te verwerpen zou zijn.

351.88(4)075:32

Bijlage 3
bij E.C. 20

Het vraagstuk der economische politiek in een Europese Gemeenschap.

Het Nederlandse uitgangspunt

1. Naar de eenstemmige opvatting der Ministers is de vorming van een gemeenschappelijke markt het uiteindelijke economisch doel van een Europese Politieke Gemeenschap (Rome, pag. 23). Nederland heeft voorgesteld een Douane-unie te vormen als eerste stap naar dat doel. Het heeft volstaan met de wenselijkheid van coördinatie van de nationale economische politieken uit te spreken; het wenst aan de organen der Gemeenschap in dit verband geen andere taak toe te bedelen dan het doen van voorstellen (art. D); slechts bij de beoordeling van verzoeken tot uitzonderingspositie op grond van betalingsbalans-moeilijkheden acht men het mogelijk iets verder te gaan.

2. De andere Regeringen stellen zich op het standpunt, dat de vorming van een douane-unie die alle quantitatieve restricties en invoerrechten uit de weg ruimt, een onvoldoende stap in de richting van de gemeenschappelijke markt is. Zij wijzen erop, dat het o.a. noodzakelijk zal zijn een gemeenschappelijke politiek te voeren, zelf de douane-unie in stand te houden en verder uit te bouwen in de richting van een gemeenschappelijke markt. (Er moge aan herinnerd worden, dat zodra de opheffing der quantitatieve restricties in Beneluxverband aan de orde is gekomen, ook het vraagstuk der coördinatie een belangrijk element in de discussies is gaan vormen).

Ten aanzien van de middelen en de institutionele aspecten van deze coördinatie liggen de standpunten der verschillende landen ongeveer als volgt :

a.- België en Luxemburg willen de bevoegdheden van de Gemeenschap limiteren door deze te preciseren. België heeft hiertoe zijn uitvoerige suggesties in een dik rapport samengevat, waarop later zal worden teruggekomen. De achtergrond van deze Belgische opvatting wordt mede bepaald door de angst voor "auto-extension" en vooral door de wens om door coördinatie te voorkomen, dat door tijdelijke uitzonderingsposities de werking van de gemeenschappelijke markt gesaboteerd zou kunnen worden (Frankrijk!).

b.- Duitsland is wel bereid tot precisering op het terrein der coördinatie, maar acht daarnaast een algemene aanvullende formule onontbeerlijk. Zoals te verwachten speelt de noodzaak van coördinatie in de Duitse opvattingen een grote rol.

c.- Frankrijk dat momenteel aan het Statuut slechts formele inhoud wil geven, meent dat coördinatie aan integratie vooraf moet gaan, en verder noodzakelijk is voor de instandhouding van een gemeenschappelijke markt.

d.- Italië is geporteerd voor een algemene formule en wil - ook wanneer bepaalde specifieke bevoegdheden in het Statuut worden vastgelegd - deze in ieder geval op bovengenoemde wijze aangevuld zien.

3. Begrippen

Voorlopig bruikbaar lijkt een Duitse suggestie om te onderscheiden tussen negatieve coördinatie (= harmonisatie) en positieve coördinatie (= politiek van de Gemeenschap).

De "harmonisatie" van de economische politiek vindt in die gevallen plaats waar hetzij bij of krachtens Verdrag afspraken over het te voeren beleid kunnen worden vastgelegd (bv. een door de deelnemende landen te voeren politiek van monetair evenwicht), hetzij de realisatie van de gemeenschappelijke markt tot spontane samenwerking leidt. De Gemeenschap dient waar nodig toe te zien of de landen zich aan de gemaakte afspraken houden en zo nodig in te grijpen door middel van recommandaties.

De "politiek van de Gemeenschap" (= positieve coördinatie) daarentegen wordt door de organen van de Gemeenschap zelf gevoerd. De bevoegdheid daartoe kan zij alleen krijgen in het belang van de verwezenlijking en regelmatige functionnering van de gemeenschappelijke markt. In het algemeen zal in die gevallen een bepaalde politiek door de Gemeenschap moeten worden gevoerd, waar :

1.- de problemen zodanig zijn, dat verwacht mag worden dat niet met unanimiteit de gemeenschappelijke markt verwezenlijkt en/of gehandhaafd kan worden ;

2.- de problemen zo veelvuldig, ingewikkeld en grillig verlopend zijn, dat een gecentraliseerde behandeling de voorkeur verdient.

4. Analyse

Het is dus nodig na te gaan in hoeverre voor elk de constitutieve elementen van de gemeenschappelijke markt, t.w. vrij goederenverkeer, vrij kapitaalverkeer, vrij personenverkeer en vrij dienstenverkeer, óf in het geheel niets nodig is, óf "harmonisatie" van de economische politiek, óf politiek van de Gemeenschap.

Gedeeltelijk werd hier in Parijs reeds op ingegaan. De nog wat verwarde discussies hierover zijn vastgelegd in de paragrafen van het eindrapport, die de concurrentie en de coördinatie behandelen.

De problemen zijn in dit opzicht dan ook verre van eenvoudig omdat men naast de "globale" maatregelen van overheidspolitiek, die de betalingsbalans, resp. de wisselkoers beinfluenceren, vele krachten kan zien die doordat zij per product werken de onderlinge concurrentieverhoudingen beinvloeden. Deze invloeden gaan zowel uit van de overheid (heffingen, subsidies, etc) als van de moderne maatschappelijke organisaties (vakverenigingen, kartels e.d.). De "vrije mededinging" zoals deze in de theorie van voor 1930 is geformuleerd, is dan ook zelfs als werkhypothese voor de praktijk onbruikbaar.

Hieronder worden de constitutieve elementen van de gemeenschappelijke markt nader bezien.

I.- Vrij goederen- en dienstenverkeer

A. Betalingsbalans

Een van de voorwaarden voor vrij goederenverkeer is, dat de deelnemende landen een zodanige monetaire en economische politiek voeren, dat de wisselkoers een weerspiegeling vormt van de koopkracht van de nationale geldeenheid. Op dit delicate terrein kan deze idee vastgelegd worden in de eis, dat de deelnemende landen een politiek voeren gericht op betalingsbalansevenwicht (= een vorm van harmonisatie van de economische politiek). De vraag rijst, welke mogelijkheden de Gemeenschap eventueel moet hebben wanneer de deelnemende landen zich niet aan deze afspraak houden.

Het Belgische coördinatiedocument voorziet in dit verband een voorzichtig inzettende, doch in kracht toenemende interventie van de Gemeenschap op een of meerdere van de volgende terreinen :

a.- discontopolitiek,
b.- cash-ratio van de particuliere banken,
c.- voorschotten van het bankwezen aan de overheid,
d.- open-marktpolitiek,
e.- wisselkoerspolitiek,
f.- globale budgetpolitiek,
g.- Ook de openbare schuld (alleen in zijn totale omvang) valt onder de jurisdictie van de Gemeenschap.

Allereerst zij vastgesteld, dat de Belgische voorstellen voor landen die zich "behoorlijk" gedragen, geen interventie voorziet.

Al schaadt zij dus niet, het is de vraag of zij in alle gevallen zal baten.

Allereerst kan aangetekend worden, dat indien een land voortdurend geplaagd wordt door politieke onrust, waardoor loonsverhogingen en prijsverhogingen ontstaan, de monetaire autoriteiten practisch machteloos staan, omdat beheersing van de geldhoeveelheid om politieke redenen onmogelijk is, of, voorzover deze toch op een bepaald niveau gehandhaafd zou worden, de inflatie een uitweg vindt in een hogere omloopssnelheid van het geld.

Ook een geldcreatie die teweeggebracht wordt door overmatige uitgaven voor politieke doeleinden (Frankrijks oorlog in Indo-China) kan, doordat aan de overige posten van het overheids-budget vaak niet getornd kan worden, meestal moeilijk bestreden worden. Ook hier ligt nog al eens een politieke barrière.

Hoewel het Belgische document alle overheidsmaatregelen die eventueel in de monetaire sfeer getroffen kunnen worden dekt en in dit opzicht logisch is opgezet, vormt het uiteraard geen panacee voor alle monetaire kwalen. Het blijft een open vraag of met de Belgische procedure het bijzondere en delicate ziektegeval "Frankrijk" bijvoorbeeld genezen zou kunnen worden.

Een andere vraag die men zich kan stellen is of het Belgische document "ver" genoeg gaat, wanneer men de gemeenschappelijke markt wil realiseren en hieruit ook voor de coördinatie de consequenties wil trekken. De gegeven procedure heeft voornamelijk het oog gericht op het handhaven van het monetaire evenwicht.

De Parijse rapporten spreken echter voortdurend over het feit, dat er een zekere samenhang tussen de realisatie van de verschillende integratie-elementen moet bestaan. Ieder element brengt echter zijn speciale harmonisatieproblemen mee, resp. zijn vraagstukken op het terrein van de economische politiek van de Gemeenschap. Na een summier overzicht van enkele facetten van deze problematiek zal in de conclusie op deze vraag worden teruggekomen.

B. Concurrentieverhoudingen binnen de Gemeenschap

Het is gewenst dat de concurrentie niet vervalst wordt door maatregelen of practijken, welke in principe dezelfde werking hebben als invoer- of uitvoerrechten of premies.
Het probleem van de "normale" concurrentie zal in de volgende bijlagen worden geanalyseerd. Gedeeltelijk zal men hier met "harmonisatie" kunnen volstaan; gedeeltelijk zal, naar het zich laat zien, hier een terrein voor politiek van de Gemeenschap liggen.

Met harmonisatie kan worden volstaan, indien men de per product bestaande discriminaties kan elimineren door afspraken hierover te maken (b.v. afschaffen van subsidies, resp. non-discriminatoir toepassen hiervan, terugbetaling van omzetbelasting bij export, vervoertarieven discriminerend naar land van oorsprong of bestemming). De Gemeenschap zou, indien men zich niet aan de afspraken houdt, moeten kunnen ingrijpen.

"Politiek van de Gemeenschap", zal in het algemeen nodig zijn, indien de in nationaal verband bestaande maatregelen niet gericht zijn tegen derde landen (incl. die van de Gemeenschap), doch wel een behoorlijke functionnering van de gemeenschappelijke markt verstoren. Een voorbeeld vormen hier maximum, minimum prijsregelingen, die bij een "vrij" goederenverkeer niet meer door de nationale staten kunnen worden gehanteerd zonder in contradictie te komen met een behoorlijke functionnering van de gemeenschappelijke markt. Analoge problemen die ook in de K.S.G. geregeld zijn doen zich o.a. ook voor op transportgebied.

C. Economische verhoudingen t.o.v. niet-deelnemende landen.

Gezien de permanent fluctuerende handelspolitieke verhoudingen met het niet-deelnemende gebied, en het feit, dat niet verwacht mag worden dat door vrijwillig gemeenschappelijk overleg snelle en doeltreffende oplossingen tussen de zes landen kunnen worden gevonden, ligt hier in principe een terrein voor door de Gemeenschap te voeren politiek.

Onder dit beleid vallen dan naast de handelspolitiek in engere zin, ook eventueel de staatsmonopolies, die thans nog in nationaal verband werkzaam zijn, doch in gemeenschappelijk kader òfwel moeten verdwijnen, òfwel supra-nationaal moeten worden gehanteerd.

II.- Vrij personen-, kapitaalverkeer.

Ook hier zal men kunnen onderscheiden de problemen die door "harmonisatie", dan wel door "politiek van de Gemeenschap" opgelost zouden moeten worden. Naar het voorkomt vereist in dit opzicht de gemeenschappelijke markt dat beloningen voor gelijksoortige prestaties (hetzij voor kapitaal- of arbeidsprestaties) niet door een op verschillende manieren ingrijpen van de nationale overheden mag worden beinvloed en daardoor onderling "vervalst", waardoor economisch niet gerechtvaardigde bewegingen en verschuivingen ontstaan.

Het kan momenteel nauwelijks worden overzien welke sectoren der overheidspolitiek hier geharmoniseerd moeten worden of een object zouden moeten vormen van de door de Gemeenschap te voeren economische politiek. Een en ander hangt mede af van het moment waarop men met de realisatieprocedure begint en de wijze waarop op dàt moment de overheidspolitiek zich in de nationale landen heeft ontwikkeld. Wat van kracht is op moment A, behoeft niet van kracht te zijn op moment B.

Een precisering van de bevoegdheden der Gemeenschap lijkt in dit opzicht dan ook practisch niet mogelijk en zeker niet zodanig, dat een waterdicht systeem zou kunnen worden opgetrokken.

5. Conclusie.

Indien men een vrij goederenverkeer wenst zonder meer is het noodzakelijk de Gemeenschap bepaalde bevoegdheden toe te kennen, die de "harmonisatie" van de economische politiek der deelnemende landen garanderen en in bepaalde speciale gevallen een door de Gemeenschap te voeren politiek mogelijk maken.

Het is uiteraard niet doenlijk alle casuistiek door preciese formules te dekken. De dynamiek van het economische leven vereist "soepelheid" en elasticiteit.

Indien men verder wil gaan en een gemeenschappelijke markt wenst, moet het uitgesloten worden geacht, dat men met preciese formules voor door de Gemeenschap te hanteren bevoegdheden kan volstaan.

Indien men volledige zekerheid zou willen verkrijgen over de toe te kennen bevoegdheden, dan zouden hierover zeer langdurige besprekingen tussen experts nodig zijn zonder dat men tot een definitief resultaat zou komen. Er is echter wel een terrein waarop men betrekkelijk snel tot overeenstemming zal kunnen komen. Voor het overige zal inderdaad wel met een algemene clausule, omringd met de nodige institutionele waarborgen voor de toepassing daarvan, volstaan moeten worden.

Parijs, 6 Maart 1954

351.83(4)075:32

Bijlage 4
Behorende bij E.C. 20

Het vraagstuk der concurrentie bij de vorming van een gemeenschappelijke markt

---

Aan de wens tot vorming van een gemeenschappelijke markt door samenvoeging van de nationale deelmarkten der zes landen ligt de verwachting ten grondslag, dat deze operatie ertoe zal bijdragen, ja eigenlijk noodzakelijk is, om in Europa een betere arbeidsverdeling, rationalisatie van de productie, verhoging van de productiviteit en daardoor tenslotte verbetering van het levensniveau in de Gemeenschap der zes landen te bereiken.

Men wil m.a.w het prestatiebeginsel, dat thans slechts in zekere mate binnen de nationale deelmarkten kan uitwerken, beter tot zijn recht doen komen in alle zes landen gemeenschappelijk (Leistungskonkurrenz). De maatstaf voor die prestatie kan in beginsel slechts gevonden worden in het prijsmechanisme, dat op de markt werkt; de betere prestatie wordt geleverd door hem, die de hoogste kostprijs heeft, m.a.w. het hoogste rendement vertoont.

Het is duidelijk, dat in deze gedachtengang de beinvloeding van de kostprijs door middelen, die met de prestatie van de producent en de natuurlijke productie-omstandigheden niets te maken hebben, het bereiken van de doeleinden van de gemeenschappelijke markt bemoeilijken moet, ja zelfs verhinderen kan.

Men zal m.a.w. moeten nagaan welke spelregels zullen moeten gelden m.b.t. die, thans al dan niet bestaande, maatregelen, die het prijzenstelsel rechtstreeks of indirect verhinderen zijn functie uit te oefenen. Men zou daardoor, bij wege van werk-hypothese het volgende kunnen benutten.

I. <u>Maatregelen die rechtstreeks de prijs beinvloeden</u>

a) van de nationale overheid

1. prijspolitiek
2. subsidies of speciale lasten m.b.t. bepaalde producten, producenten of bedrijfstakken (art. 4 sub c K.S.G.-Verdrag)
3. kosten-egalisatie-maatregelen (art. 53, 62 K.S.G.)
4. belastingen, die als in- of uitvoerrechten werken.

b) van het bedrijfsleven

1. kostenegalisatie-maatregelen (vgl. a 3)
2. prijsdiscriminatie en deloyale concurrentie (art. 60 K.S.G.)
3. prijskartels (art. 65, 66 K.S.G.)

II. <u>Maatregelen, die op andere wijze de werking van het prestatiebeginsel beinvloeden</u>

a) van de nationale overheid

1. keuringsvoorschriften
2. deviezenvoorschriften (art. 52 K.S.G.)
3. staatshandel; regiestelsel

b) van het bedrijfsleven

1. marktverdelingsregelingen
2. boycotafspraken (beide art. 65 K.S.G.)

Dit lijkt ook vooral onvermijdelijk, omdat het wegnemen van de belemmeringen, die naar hun wezen de doorwerking van het, al dan niet kunstmatig beinvloed, prestatievermogen van de producenten in andere landen verminderen of verhinderen, kwantitatieve restricties en invoerrechten of maatregelen met soortgelijk effect alleen aanvaard kunnen worden als daardoor het doel van de gemeenschappelijke markt wordt bevorderd. Men kan er vrede mee hebben, als de "Leistungskonkurrenz" tot het wegvallen van bepaalde activiteiten leidt, omdat de werkelijke prestaties in andere delen van de Gemeenschap hoger zijn dan in het eigen land. Het is echter niet acceptabel, dat het concurrentievermogen van enig land door maatregelen, die op nationaal economische of politieke overwegingen zijn gebaseerd, wordt vergroot als deze overwegingen niet ook voor de gemeenschappelijke markt gelden.

Het bovenstaande is in beginsel van kracht voor alle producties, slechts in die gevallen waarin een goed of dienst niet op de gemeenschappelijke markt concurreert zou men wellicht aan de nationale regelingen de vrije hand kunnen laten.

De vraag op welke wijze deze materie te regelen zou zijn, kan men op verschillende wijzen beantwoorden. Men kan trachten de regels van te voren in het Verdrag te definiëren, men kan ook met een algemene clausule in het Verdrag volstaan, waardoor de Gemeenschap op dit terrein regelende bevoegdheid wordt gegeven, men zou ook kunnen overwegen in het afzonderlijke Protocol betreffende de realisatiemaatregelen voor de gemeenschappelijke markt de bij het geleidelijk afbreken der verkeersbeperkingen behorende mate van concurrentieregels te formuleren. Op welke wijze men dit ook zou willen doen, het is duidelijk, dat men niet kan volstaan met niéts te regelen : als men nationale garanties tegen vervalsingen van het prestatiespel prijsgeeft, mag men verlangen daarvoor in de plaats gemeenschapsgaranties te verkrijgen.

351.83(4)075.32

Bijlage V
behorende bij EC 20.

ENKELE OPMERKINGEN BINNEN HET KADER DER CONFERENTIE.

Bij de beoordeling van het economische rapport in het Comité de Direction zal U.E. stellig wel aan het volgende denken:

1. De Economische Commissie bestond uit delegaties, welke de economische taken der Gemeenschap en de economische problematiek ener gemeenschappelijke markt tussen hun landen uit onderling zeer uiteenlopende politieke hoek moesten bezien, nu hun geen gemeenschappelijke politieke opdracht was verstrekt en op hun opmerking daarover niet bevredigend kon worden ingegaan.
2. De vaak beslissende institutionele zijde der problemen kon nog niet worden overzien en zelfs nauwelijks besproken.
3. Er waren behalve het plan-Beyen geen concrete voorstellen tijdig op tafel.
4. Toch is er voldoende bouwstof voor de Ministers tot het kiezen van een politieke lijn voor een verdere economische precisering, welke dan niet zo moeilijk meer behoeft te zijn.
5. De economische besprekingen hebben Nederland gesterkt in de politieke lijn, welke in de gemeenschappelijke Benelux-verklaring in het hoofdstuk III is aangegeven.

Parijs, 6 Maart 1954.