

126965 BM
12. 2. 59 VB

MINISTERIE
VAN BUITENLANDSE ZAKEN
'S-GRAVENHAGE

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

nr. n. 6-3-1959/3 b. besproken

Kenmerk: DVO

Datum: 9 februari 1959

Onderwerp: Overleg met Europese Commissie
over de Europese Economische Associatie

Nummer: 17862

Fotonummer: 177789A

De Europese Commissie kreeg van de EEG Raad op 3 december de opdracht tegen 1 maart van advies te dienen over een aanvaardbare oplossing voor het vraagstuk van de Europese Economische Associatie. De Commissie moest tijdens haar studie contact houden met de nationale autoriteiten (mijn nota dd. 9 december 1958 nr. 173294).

Voor wat Nederland betreft heeft dit overleg plaatsgevonden in een bespreking op 31 januari jl. tussen een aantal hoge functionarissen van de drie Beneluxlanden en leden en ambtenaren van de Europese Commissie onder leiding van de heer Rey. Aan dit overleg was een gesprek tussen de drie Beneluxlanden onderling voorafgegaan.

Ten behoeve van haar contact met de nationale autoriteiten had de Commissie enkele conclusies op papier gebracht waartoe zij tot dusverre gekomen was. Het betreffende document is als bijlage toegevoegd. Evenals het gehele overleg beschouwde de Commissie dit document als vertrouwelijk en niet verbindend.

Het stuk van de Commissie is nogal teleurstellend omdat men nieuwe gedachten die inderdaad tegemoetkomen aan het streven naar een vorm van samenwerking tussen de zeventien OEEStanden hierin nauwelijks vindt. De Commissie stelt de volgende alternatieve oplossingen voor:

- A. Een verdergaan op grond van het overleg in het Maudling Comité, maar daarbij zich concentreren op de sectorsgewijze studies; het resultaat hiervan zou kunnen zijn dat per industriële sector en waarschijnlijk ook per land verschillende regelingen zouden ontstaan met o.a. verschillende eindtermijnen.

De Heer Voorzitter van de Ministerraad.

cc: Alle leden van de Ministerraad.

B. Een wereldwijde benadering waarbij men contingentsverruiming binnen de OEEB zou kunnen blijven doen maar het hoofdprobleem, te weten de tarieven, in GATT-verband zou aanvaarten, aangevuld met wellicht enkele regelingen speciaal tussen de Europese landen onderling.

De Commissie voorziet ook de mogelijkheid van combinaties tussen deze alternatieven.

Het is duidelijk dat deze benadering weinig hoop op succes biedt doordat in de gedachte A zoveel van de reeds tussen de Zes bereikte overeenstemming over de grondslagen voor een Vrijhandelszone wordt losgelaten en de deur zo wijd wordt opengezet voor talloze gedetailleerde sectorstudies dat resultaten hiervan niet kunnen worden verwacht en ondertussen een onbevredigende situatie met de Elf zal ontstaan. Bovendien is het de vraag of de nagestreefde oplossingen in het kader van het GATT verdedigbaar zouden zijn zonder een vaster kader. De wereldwijde oplossing sub B is nog veel onbevredigender. Immers, hoezeer de EEG ook bereid moet zijn om in haar handelsrelaties met de rest van de wereld een liberale lijn te volgen, het gaat hier om een ander probleem, nl. dat van Europese samenwerking. Spectaculaire resultaten in wereldverband zijn werkelijk niet te verwachten en een werkelijk substantiele vooruitgang in de samenwerking op economisch gebied, in de zin zoals de Vrijhandelszonebesprekingen beogen en waarin de EEG is voorgegaan, kunnen alleen slagen indien men begint met een groep landen die historisch, geografisch en sociaal-economisch nauw aan elkaar verwant zijn.

In het besef dat de discussie met de Europese Commissie weinig vruchtbaar zou blijven indien zou worden volstaan met de hierboven kort aangegeven critiek op haar voorstellen, is vooral van Nederlandse zijde gepoogd de discussie te voeren vanuit een probleemstelling die meer fundamenteel mag worden genoemd en die is gebaseerd op een analyse van de drijfveren die in het bijzonder de leden van de Zes leiden in hun houding tegenover de EEG en tegenover de ruimere Europese samenwerking in haar geheel.

De analyse toont aan dat er twee concepties ten grondslag liggen aan het EEG-verdrag, te weten enerzijds die van de EEG als eerste stap op weg naar de politieke integratie van de Zes en anderzijds die van de EEG als motor voor verdere Europese integratie. Beide concepties behoeven niet met elkander in strijd te zijn maar wel moet men zich afvragen of in een bepaalde periode en in bepaalde omstandigheden een van deze concepties niet de voorrang behoort te krijgen. In concreto betekent dit naar ons oordeel voor dit moment dat men de gedachte der verdergaande samenwerking van het gehele vrije Europa niet mag opofferen aan de conceptie der politieke integratie welke bovendien op het ogenblik niet realistisch is te noemen gezien de ontwikkelingsgang in Frankrijk, althans niet realistisch in die zin dat er in Frankrijk bereidheid zou bestaan tot politieke integratie op voorwaarden die blijvend aanvaardbaar zouden zijn voor de overige partners van de EEG. Juist waar de indruk bestaat dat de voorstellen van de Europese Commissie in sommige opzichten mede moeten worden verklaard uit haar nei-

ging de politieke integratie van de Zes naar voren te halen - de heer Hallstein heeft zich in de laatste tijd herhaaldelijk aldus uitgelaten - zou het aangeven van deze alternatieve concepties een goed uitgangspunt kunnen opleveren voor een gesprek met de Commissie.

./.

In dit licht moet men derhalve het als tweede bijlage tot dit verslag toegevoegde interne Nederlandse document beschouwen dat als leidraad voor het gesprek met de Belgen en Luxemburgers - aan wie het informeel ook is overhandigd - en met de Commissie heeft gediend.

In dit document is ook als uitvloeisel van deze analyse ter discussie gesteld de wenselijkheid van een onderzoek naar de mogelijkheid om de Europese saamhorigheid op de meest concrete wijze tot uitdrukking te brengen, nl. door een aansluiting van de overige OEEB-landen bij de EEG of m.a.w. door uitbreiding van de EEG.

Deze suggestie beoogt niet het behalen van een tactisch succes in dien zin dat een eventuele weigering van de andere OEEB-landen hen in het ongelijk zou stellen. Noch ook zou een aanbod tot toetreding tot de EEG een karakter à prendre ou à laisser mogen hebben; integendeel de Zes moeten zich hierbij realiseren dat toetreding van andere landen van de OEEB tot de EEG voor sommigen moeilijker zal zijn dan voor anderen en dat sommige landen hiervoor meer tijd nodig zullen hebben dan andere. Wel moet vaststaan dat de conceptie van het EEG-verdrag en met name de belangrijkste grondslagen hiervan zoals de institutionele structuur en de kwestie van het buitentarief onaangetaast moeten blijven maar dat wil niet zeggen dat er geen ruimte zal zijn om rekening te houden met de bijzondere situatie waarin andere landen zijn - zo goed als ook bij de totstandkoming van het EEG-verdrag met bijzondere situaties in de zes EEG-landen rekening is gehouden o.m. door de opneming van een aantal bijzondere clausules. Van belang is in dit verband dat art. 237 van het EEG-verdrag hiermede klaarblijkelijk rekening houdt.

Bij het lanceren van deze gedachte is er overigens van uitgegaan dat zij alleen dan het gewenste succes zal kunnen hebben, te weten de een of andere vorm van toetreding of aansluiting bij de EEG van de andere leden van het vrije Europa, indien er op den duur bij de Zes zelve werkelijke bereidheid zal blijken te bestaan deze ontwikkeling tot stand te brengen.

Het lijkt mij niet uitgesloten dat in het rapport hetwelk de Europese Commissie nu zal gaan voorbereiden ook deze gedachte verwerkt zal worden. Misschien zal dit bv. gebeuren in de vorm van een uitwerking van de gedachte die het Duitse Commissielid von der Groeben uitte nl. van een mogelijke regeling waarbij toetreden op een toekomstig tijdstip wordt opengehouden. Niettemin was de indruk in het algemeen dat de meeste leden van de Europese Commissie die aan het gesprek deelnamen vooral bleven denken in de richting van de zg. mondiale oplossing.

./.

Ter bekorting zij voor het overige verwezen naar het verslag dat als derde bijlage tot deze nota is toegevoegd.

De Europese Commissie heeft te kennen gegeven dat zij gaarne bereid is tot verder overleg op ambtelijk of ministerieel niveau gedurende de periode dat zij bezig is met het redigeren van haar rapport. Ik stel mij voor, mede op grond van informatie die ik hoop te ontvangen uit diverse Europese hoofdsteden, na te gaan of het zin heeft in de lijn van het gesprek dat met de Europese Commissie heeft plaatsgevonden verdere initiatieven dezerzijds te ontwikkelen waardoor aan het verdere overleg over de Europese economische samenwerking richting zou kunnen worden gegeven.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

A handwritten signature in dark ink, appearing to be 'J. van der Stoep', written over a horizontal line.

COMMISSION

Bruxelles, le 22 janvier 1959

CONFIDENTIEL

AIDE - MEMOIRE

pour les entretiens de la Commission
avec les Etats membres au sujet de
l'Association économique européenne

Au lendemain de la décision du Conseil du 3 décembre 1958, la Commission a entrepris l'étude détaillée des éléments devant servir de base aux propositions qu'elle fera aux Gouvernements des Etats membres le 1er mars 1959.

Elle a étudié de façon approfondie une série de problèmes, causes de l'interruption des négociations, analyse des difficultés, principes de base pouvant servir à l'élaboration d'une solution, position de la Communauté en Europe et dans le monde, politique économique et commerciale de la Communauté, position des partenaires de celle-ci, renforcement interne de la Communauté.

Avant d'aborder la phase décisive de ses délibérations, elle souhaite, conformément à la décision du Conseil du 3 décembre, prendre contact avec les Etats membres.

En effet, la recherche d'une solution que la Commission puisse présenter à ses partenaires dépend non seulement d'une recherche théorique quant à la solution qui sera la meilleure, mais aussi de la position des Gouvernements et de la possibilité de dégager une solution qui soit acceptable pour tous.

La Commission aborde, en conséquence, ces conversations dans un esprit non prévenu, avec le désir de discuter avec les autorités gouvernementales responsables les différents problèmes à résoudre et de recueillir leurs premières réactions.

Ce n'est qu'à l'issue de ces conversations que la Commission prendra la responsabilité de proposer une solution aux Gouvernements.

o o
o

Point actuel de la négociation

Les négociations poursuivies au sein du Comité intergouvernemental ont été interrompues au mois de novembre à un moment où, en dépit des travaux patients et approfondis poursuivis au sein des Dix-Sept et au sein des Six, un accord n'avait pas encore pu être réalisé sur certains points importants : règles de l'origine, concurrence interne, préférence impériale, problèmes institutionnels.

En réalité, la Commission croit que les difficultés qui ont surgi entre les partenaires ont leur source dans des malentendus plus profonds, qu'il conviendrait d'abord d'essayer de dissiper. Une étude approfondie de ceux-ci est nécessaire en vue d'éviter de se heurter dans l'avenir aux mêmes écueils que dans le passé. On peut, dans les grandes lignes, les résumer ainsi :

- a) Les Etats de la Communauté ont toujours pensé que la suppression totale des entraves aux échanges

n'était pas possible sans procéder à une harmonisation des politiques économiques extérieures et intérieures. Au contraire, les Onze ont considéré que la zone de libre échange pourrait être établie sans réaliser cette harmonisation.

- b) Pour les uns, la zone de libre échange devait constituer une zone préférentielle à dix-sept. Au contraire, pour les autres, l'extension aux dix-sept des avantages économiques que s'étaient consentis les Six, pouvait être considérée principalement comme une étape vers un libéralisme élargi sur le plan mondial.
- c) Pour les onze Etats européens, non membres de la Communauté, aucune différence de traitement ne doit intervenir entre les Etats membres de la Communauté et leurs partenaires. Au contraire, les Etats membres de la Communauté considèrent qu'en créant le Marché commun, ils ont droit à certains avantages spéciaux qui sont la contrepartie de leurs efforts.

Ainsi, d'un côté, on condamne toute discrimination entre les dix-sept partenaires de l'O.E.C.E., de l'autre, on soutient la légitimité du Marché commun, quitte à l'assortir d'une politique libérale.

La conciliation de ces points de vue opposés est extrêmement laborieuse.

Approche du problème:

Toute solution, pour avoir quelque chance de succès, doit être multilatérale; elle doit comporter une politique de coopération dans le domaine agricole ainsi qu'une assistance aux pays en voie de développement. Elle doit compléter et non pas compromettre l'intégration économique des Six.

Elle doit tenir compte de l'aspect européen des relations commerciales de la Communauté, mais aussi des nécessités d'une prise de position sur le plan mondial.

Elle doit donc permettre d'atteindre deux objectifs: d'une part, la définition d'un équilibre satisfaisant et d'une nouvelle coopération entre la C.E.E. et l'O.E.C.E.; d'autre part, la définition simultanée des rapports extérieurs de la Communauté dans leur ensemble.

La Commission a examiné plusieurs possibilités assez différentes dans leur manière d'approcher le problème.

Elle désire les exposer aux Gouvernements des Etats membres.

Elle les considère comme des éventualités entre lesquelles il faudra peut-être faire un choix. Elle n'exclut pas que la poursuite de ses travaux et de ses conversations l'amène soit à envisager d'autres, soit à proposer de combiner certains de leurs éléments. Les données qui suivent doivent en conséquence être considérées, au stade actuel, non comme des prises de position engageant la Commission, mais comme des hypothèses de travail:

A) Une première approche consisterait à chercher à réaliser une Association multilatérale entre le Marché Commun et ses Onze partenaires de l'O.E.C.E., en partant des travaux antérieurs et en reprenant dans la mesure du possible, les matériaux accumulés notamment par le Comité Maudling et le Groupe Ockrent.

Cette solution nécessiterait toutefois des modifications dans la construction même du projet si on veut éviter de retomber dans les difficultés qui en ont provoqué l'échec. Par ailleurs elle devrait tenir compte de la diversité très marquée des situations économiques des Onze pays dans leurs rapports avec la Communauté, diversité qui peut les conduire à s'engager plus ou moins loin dans la voie d'une coopération accrue.

Les pays européens les plus engagés dans le commerce international sont aussi ceux qui ont la plus grande proportion de leurs débouchés extérieurs dans le Marché Commun. L'Autriche exporte 50% de ses exportations vers la Communauté, la Suisse près de 40%, le Danemark plus de 30% alors que la part de la Communauté dans les débouchés de la Grande-Bretagne ne représente qu'environ 14%.

La situation des pays du Groupe des Onze se différencie encore du point de vue de la composition de leurs exportations (exportations agricoles ou industrielles, exportations fortement spécialisées dans le cas des pays continentaux périphériques du Marché Commun).

Enfin la Grande-Bretagne est dans une situation très particulière du fait que sa politique tarifaire est liée aux arrangements préférentiels du Commonwealth.

a) Pratiquement une telle solution comporterait la poursuite des études par secteurs déjà entreprises. Les problèmes de l'harmonisation éventuelle de la concurrence, de la coordination des politiques commerciales etc.. se posent avec des aspects ou des incidences très divers suivant les principaux secteurs de l'activité économique.

A) Une première approche consisterait à chercher à réaliser une Association multilatérale entre le Marché Commun et ses Onze partenaires de l'O.E.C.E., en partant des travaux antérieurs et en reprenant dans la mesure du possible, les matériaux accumulés notamment par le Comité Maudling et le Groupe Ockrent.

Cette solution nécessiterait toutefois des modifications dans la construction même du projet si on veut éviter de retomber dans les difficultés qui en ont provoqué l'échec. Par ailleurs elle devrait tenir compte de la diversité très marquée des situations économiques des Onze pays dans leurs rapports avec la Communauté, diversité qui peut les conduire à s'engager plus ou moins loin dans la voie d'une coopération accrue.

Les pays européens les plus engagés dans le commerce international sont aussi ceux qui ont la plus grande proportion de leurs débouchés extérieurs dans le Marché Commun. L'Autriche exporte 50% de ses exportations vers la Communauté, la Suisse près de 40%, le Danemark plus de 30% alors que la part de la Communauté dans les débouchés de la Grande-Bretagne ne représente qu'environ 14%.

La situation des pays du Groupe des Onze se différencie encore du point de vue de la composition de leurs exportations (exportations agricoles ou industrielles, exportations fortement spécialisées dans le cas des pays continentaux périphériques du Marché Commun).

Enfin la Grande-Bretagne est dans une situation très particulière du fait que sa politique tarifaire est liée aux arrangements préférentiels du Commonwealth.

a) Pratiquement une telle solution comporterait la poursuite des études par secteurs déjà entreprises. Les problèmes de l'harmonisation éventuelle de la concurrence, de la coordination des politiques commerciales etc.. se posent avec des aspects ou des incidences très divers suivant les principaux secteurs de l'activité économique.

Toutefois si à l'intérieur d'un secteur donné, ces problèmes peuvent être pris en considération, il n'est ni nécessaire ni souhaitable d'apporter dans chaque cas des règles particulières. Le but des études serait seulement de dégager les cas où les incidences sont tout à fait particulières ou d'une gravité exceptionnelle, en vue de dégager certaines conditions propres affectant les mécanismes d'élimination des barrières aux échanges. Mais le principe demeure qu'un certain nombre de dispositions sont valables pour tous les secteurs ou encores que jusqu'à un certain niveau, les mécanismes d'élimination des barrières aux échanges s'appliquent identiquement.

La recherche des garanties propres à chaque secteur (et éventuellement propres à certains pays) devrait se faire dans un esprit de très grande liberté, (notamment en ce qui concerne l'harmonisation des tarifs extérieurs). Un terme final fixe identique ne devrait donc pas être retenu a priori.

b. Outre l'approche par secteur, cette solution pourrait comporter un changement dans la procédure de négociation permettant de tenir compte davantage des courants commerciaux existants. A ce titre, il pourrait être institué, dans un cadre multilatéral, un mécanisme analogue à celui qui joue au G.A.T.T. pour les négociations tarifaires et qui fait intervenir comme interlocuteur principal le principal fournisseur. En outre, il serait fait désormais référence à l'article 25 du Traité du G.A.T.T. qui permet, à la majorité des 2/3 tout accord particulier se situant en dehors des cas précis prévus par l'article 24.

Le résultat d'une telle solution pourrait être une association multilatérale mais sans uniformité, d'une nature très souple et qui pourrait avoir un contenu comme une forme juridique variables. S'il ne doit pas être exclu a priori qu'elle constitue une solution partielle sous certains aspects, elle permettrait de donner dans chaque cas le

maximum de concessions, alors que toute solution uniforme ne peut être qu'assez limitée. Elle exige toutefois une négociation encore longue et très délicate et risque de conduire aux mêmes difficultés que la négociation précédente. Elle risque en outre d'aboutir à des difficultés nouvelles en constituant en réalité une sorte de zone de préférence qui se heurterait à une vive opposition au C.A.T.T., notamment de la part des Etats-Unis.

B. Une seconde voie ne pourrait-elle pas être trouvée en cherchant à définir une politique de la Communauté tant sur le plan mondial que sur le plan européen? Elle aurait l'avantage de ne pas isoler excessivement les problèmes européens mais de les replacer au contraire dans le cadre mondial, dans lequel doit nécessairement s'insérer la politique économique de la Communauté.

Ni les Six ni les Dix-Sept ne pouvant être considérés comme des entités isolées, une éventuelle zone de libre échange a toutes chances d'être jugée aussi "discriminatoire" par les tiers que le Marché Commun l'a été par les Onze. Les arrangements à conclure entre les Six et les Onze ne doivent donc pas être de nature à rendre impraticable le rééquilibrage des relations entre le Marché Commun, les Onze et les pays tiers. Ils doivent au contraire être examinés dans cette perspective d'ensemble.

La Communauté en particulier doit envisager un effort supplémentaire par des moyens propres en faveur des pays sous-développés (en Europe et ailleurs). En effet, si les relations économiques se développent au même rythme que la production industrielle, l'expansion a été très inégale suivant le degré d'industrialisation des pays.

Enfin, les récentes mesures monétaires prises en Europe ainsi que le renforcement des moyens d'action du F.M.I. peuvent être considérés comme accentuant les aspects mondiaux des possibilités d'expansion et d'équilibre des échanges par rapport à leurs aspects strictement régionaux.

a. Le contenu concret d'une telle solution dans le domaine contingentaire serait une rolance de l'O.E.C.E. Une nouvelle étape de libération des échanges pourrait être recherchée, conduisant progressivement les pays européens vers la suppression totale des restrictions quantitatives entre eux. L'Extension de cette suppression sur un plan plus général devrait être envisagée pour tenir compte des progrès de la convertibilité.

Un tel objectif final devrait nécessairement comporter une révision des clauses de sauvegarde en vigueur à l'O.E.C.E. ainsi que la définition d'un certain nombre d'exceptions. Les mécanismes d'application pourraient comporter un alignement plus ou moins strict sur les mécanismes propres du Marché Commun.

b. En ce qui concerne les droits de douane, l'action de la Communauté consisterait à élaborer au G.A.T.T., notamment avec le concours des Etats-Unis, une politique de réductions tarifaires réciproques. Elle rechercherait préalablement avec les pays de l'O.E.C.E. la définition d'une position commune. Cette position pourrait comprendre d'abord l'acceptation des propositions Dillon et une participation active et libérale aux négociations en résultant. Elle ne serait pas nécessairement limitée à celles-ci.

Pour répondre à des demandes particulières, des contingents tarifaires seraient accordés aux pays membres du G.A.T.T. faisant valoir des dommages concrets.

c. Dans cette hypothèse d'une politique libérale mondiale, il serait indispensable de prévoir des mesures complémentaires sur le plan européen. En effet, qu'il y ait ou non exigence de réciprocité, l'application de la cause de la nation la plus favorisée sur le plan mondial risque de limiter le nombre et la portée des concessions possibles. De telles mesures pourraient aller de baisses tarifaires supplémentaires pour certains produits faisant l'objet essentiellement d'un commerce intra-européen, jusqu'à la conclusion d'accords de coopération pour certains secteurs constituant en pratique des unions douanières ou zones de libre échange partielles relevant de l'article 25 du G.A.T.T.

Se présentant comme la définition d'une politique libérale sur le plan mondial, une telle méthode pourrait conduire très rapidement à de premières applications.

D'autre part, le but étant défini, c'est-à-dire, la poursuite de l'élimination totale des contingents et d'une politique libérale tarifaire, il ne serait pas indispensable d'arrêter dès à présent tous les moyens dans le détail. On pourrait prévoir, par exemple, que seules les mesures d'application portant sur une première étape limitée (par exemple trois ou cinq ans) devraient faire l'objet dès maintenant d'un mécanisme et d'un calendrier précis.

- C) D'autres possibilités existent. Etant donné notamment que la première approche procède plus spécialement d'une optique européenne et la seconde d'une optique mondiale, on peut se demander s'il ne conviendrait pas de combiner certains de leurs éléments, soit dès le départ, soit en cours d'exécution. De toute manière une approche européenne des problèmes nécessiterait de les situer ensuite dans le cadre mondial, ce qui avait été quelque peu perdu de vue dans les négociations de Paris; de même une conception mondiale des relations de la C.E.E. nécessite un complément particulier sur le plan européen.
- D) A l'occasion de l'examen de la position de la Communauté dans un cadre mondial, il serait souhaitable de procéder au renforcement interne de la Communauté afin de lui permettre de mieux remplir son rôle. La Commission croit qu'il faudrait y penser dès à présent; elle se réserve de faire des suggestions concrètes dans ce sens aux Etats membres lors de l'élaboration définitive de ses propositions le 1er mars prochain.
- E) Toute solution des problèmes en suspens suppose des propositions dans les domaines suivants:

- a) pour l'agriculture : le memorandum des Six du 24 juillet resterait valable dans ses grandes lignes.

- b) pour les pays moins développés : il serait envisagé des exceptions à la réciprocité en ce qui concerne l'élimination des barrières aux échanges, une assistance financière sous diverses formes, une contribution active aux problèmes de stabilisation des échanges et des cours des matières de base. Les propositions du 1er mars contiendront des suggestions détaillées dans ce sens.

- c) pour les produits de la C.E.C.A. ; un régime spécial à convenir avec la Haute Autorité serait prévu et adapté à la solution de base qui serait choisie.

x

x x

Au cours des entretiens que la Commission poursuivra avec les Etats membres les 27-28 janvier à Rome, le 28 à Bonn, le 29 à Paris et le 31 à Bruxelles avec les Etats de Benelux, la Commission abordera de façon plus détaillée les problèmes évoqués dans le présent aide-mémoire.

Elle reprendra ensuite contact avec eux, s'ils le désirent, dans le courant du mois de février pour leur faire part des impressions qu'elle aura recueillies de ces entretiens avant l'élaboration définitive de ses propositions.

1. Het document dat de voorlopige gedachten der Europese Commissie over de E.E.A. weergeeft ten behoeve van haar contact met de nationale autoriteiten der Zes heeft in Nederland levendige belangstelling gewekt. Het feit dat zij is uitgegaan van een alternatieve benadering kan bovendien een vruchtbare werkmethode blijken voor het bevorderen van de gedachtenwisseling. De hier volgende bijdragen tot deze gedachtenwisseling van Nederlandse zijde zijn uiteraard eveneens van voorlopige aard.

Het is goed zich te realiseren dat deze discussie zich afspeelt tegen de achtergrond van het feit dat aan het EEG-verdrag een dubbele politieke visie ten grondslag ligt.

Enerzijds is het verdrag, met de verdragen van de KSG en van Euratom, te zien als een der grondslagen voor de politieke eenwording in federatieve vorm van de Zes. Anderzijds is de EEG te zien als de motor voor de verdergaande integratie van het gehele vrije Europa.

Tussen deze beide visies behoeft geen tegenstelling te bestaan en zij worden dan ook beide van Nederlandse zijde onderschreven. Maar er kan wel een verschil in waardering bestaan van de prioriteit die in een bepaald tijdsgewricht aan de ene dan wel de andere conceptie moet worden gegeven. Daarbij is het voor de onderhavige discussie van de grootste betekenis welk antwoord men geeft op de vraag hoe men de realiteit der mogelijkheden schat.

De eerste vraag is derhalve of het realistisch is te menen dat de bereidheid tot politieke integratie, op voorwaarden die voor de anderen aanvaardbaar zijn, op korte termijn inderdaad bij alle partners van de Zes aanwezig is.

En de tweede vraag is of, in de huidige situatie het verlenen van prioriteit aan de eerste conceptie niet tengevolge zal hebben dat de tweede conceptie - die van de EEG als motor voor de verdere integratie van het Europa van de O.E.E.S. - in ernstig gevaar wordt gebracht met als consequentie dat ook t.z.t. de eerste conceptie, zelfs als de bereidheid tot politieke integratie op langere termijn groter zou blijken, onrealiseerbaar zou worden.

Van het antwoord op deze twee vragen hangt af welke prioriteiten men in het huidige tijdsgewricht geeft en hoe, als consequentie daarvan, de voorstellen zullen moeten zijn die t.z.t. door de Zes aan de Elf zullen worden gedaan voor de E.E.A.

2. Indien men de huidige situatie taxeert op de wijze die de Nederlandse autoriteiten realistisch achten, is het in hoge mate gewenst, mede tegenover onze partners in de OEES, om duidelijk te stellen dat men de tweede conceptie ten volle wil laten wegen. Derhalve ware als eerste alternatief de oplossing te stellen die de saamhorigheid met de overige landen van het vrije Europa het sterkst tot uitdrukking brengt namelijk de mogelijkheid van deelname aan de EEG, op voorwaarden die op grond van onderhandeling zouden moeten worden vastgesteld maar die niet belangrijk zouden behoeven af te wijken van de huidige EEG-bepalingen. De Zes zijn het in de huidige Europese situatie verplicht tegenover hun partners hun deze deelname niet slechts formeel aan te bieden maar ook feitelijk mogelijk te maken door aanvaardbare voorstellen te doen. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat het niet gaat om een keuze op korte termijn van *à prendre* ou *à laisser* en voorts dat wij bereid moeten zijn voor bepaalde landen bepaalde modaliteiten te treffen.
3. Het is de overtuiging der Nederlandse autoriteiten dat bij een dergelijke deelneming resp. associatie de meningsverschillen, die blijkens het document van de Commissie de oorzaak zouden zijn van de tot dusver gerezen moeilijkheden, tot oplossing zouden kunnen worden gebracht en dat ook met betrekking tot de hoofdproblemen, te weten de harmonisatie van de handels- en tariefpolitiek en de institutionele kwestie, bevredigende oplossingen kunnen worden gevonden.

Overigens zij opgemerkt dat naar de mening van de Nederlandse autoriteiten de overige meningsverschillen die de Commissie heeft gereleveerd, te weten die op het gebied der concurrentiebepalingen en der gemenebestpreferenties, niet van grote betekenis zijn geweest. Een juiste analyse van de achtergrond dezer meningsverschillen is overigens belangrijk en het is waardevol dat de Commissie hieraan veel aandacht heeft geschonken. De passages die zij hieraan in haar document wijdt geven overigens deze achtergronden niet steeds weer, zoals zij naar Nederlandse mening in feite zijn. Met name wordt op enkele punten als mening van de Zes geformuleerd hetgeen slechts een of enkele leden daarvan menen, terwijl soms ook de omschrijving van de mening der Elf nuancering behoeft.

4. Eerst na het stellen van het bovenbepaalde alternatief van deelneming aan de EEG komen oplossingen aan de orde in de richtingen die de Commissie aangeeft. Deze oplossingen geven tot enige opmerkingen aanleiding.

In de eerste plaats zij vermeld dat in elke constructie die geen deelname aan de EEG betekent vanzelfsprekend de mogelijkheid van differentiatie in behandeling kan ontstaan tussen de Zes en de Elf, nl. voorzover de aanvaarde regels verschillen en deze verschillen leiden tot andere behandeling. Vast moet staan dat het EEG-verdrag alsdan volledig zal worden uitgevoerd en dat er geen legitieme grond is voor de bewering dat de dan ontstaande discriminatie onverantwoord zou zijn. Dit neemt niet weg dat Nederland steeds zal blijven pleiten voor een zo hecht mogelijke regeling.

Daarnaast is het de overtuiging der Nederlandse autoriteiten dat men gedurende de periode der onderhandelingen in ieder geval moet trachten de discriminaties tot het onvermijdelijke minimum terug te brengen.

In de tweede plaats moet worden gezegd dat de oplossing sub B van de Commissie, de zg. mondiale benadering, niet werkelijk tegemoetkomt aan het probleem waarom het gaat nl. dat van de Europese samenwerking en dat de schaarse aanduidingen van speciale mogelijkheden voor Europa dit bezwaar niet opvangen. Het is duidelijk dat de Nederlandse autoriteiten, gezien de politieke visie hierboven vermeld, in deze benadering voor de Europese samenwerking geen heil zien hoezeer zij ook ervan overtuigd zijn dat de EEG in haar mondiale betrekkingen in ieder geval, en los gezien van het probleem van de Europese Economische Associatie, bereid moet zijn tot een liberale politiek en tot onderhandelingen over haar buitentarieven zoals door Ambassadeur Dillon voorgesteld.

In de derde plaats zij - zulks met het oog op het alternatief der sectorsbehandeling dat de Commissie sub A heeft gesteld - nogmaals uitdrukkelijk gezegd dat de Nederlandse autoriteiten de conclusies waartoe de besprekingen in het Maudling Comité en in het kader van de Zes waren gekomen beslist wel als een goed uitgangspunt hebben beschouwd en nog beschouwen voor een Europese Economische Associatie. In de beschouwing van de Commissie komt onvoldoende tot uitdrukking dat de sectorsgewijze benade-

ring waartoe in het Comité Maudling was besloten geen doel op zichzelf is, doch slechts het middel om door het treffen van een aantal speciale voorzieningen in een beperkt aantal sectoren tot een globaal voor alle sectoren geldende regeling te geraken. De sectorstudies dienen dus slechts om na te gaan in hoeverre de noodzaak bestaat in een klein aantal gevoelige bedrijfstakken afwijkingen te voorzien op de regels die het vaste kader der algemene regeling moeten vormen. De overwegingen die aan de sectorsgewijze behandeling ten grondslag hebben gelegen moeten in het algemeen ook niet gezocht worden in de grotere diversiteit der nationale economieën der zeventien landen, doch meer in de speciale moeilijkheden die bepaalde landen van de Gemeenschap in een beperkt aantal kwetsbare industrieën voorzien. De Nederlandse autoriteiten zien, zeker niet alvorens de sectorstudies beëindigd zijn, niet de reden waarom de Commissie thans reeds voorziet dat de vaste eindtermijn voor de afbraak der handelsbelemmeringen voor elke sector verschillend zou zijn. Op dit punt, evenals op de andere belangrijke elementen van het document Ockrent, vooral die met betrekking tot de afbraak der handelsbelemmeringen en de concurrentieregels, moet naar Nederlands inzicht worden vastgehouden aan de overeenstemming die te dien aanzien tussen de landen van de EEG bereikt is.

Tenslotte moet worden gezegd dat deze sectorsgewijze benadering niet mag worden gezien als een exercitie om de individuele landen der Elf meer of minder tegemoet te komen op die punten die hun in hun relaties met de Zes het meest interesseren - zoals sommige passages van het document der Commissie schijnen te suggereren. Het gaat om het totstandbrengen van een werkelijke multilaterale associatie der Europese landen die slechts zal slagen indien ook in dit alternatief de politieke wil er is om aan de Europese saamhorigheid concrete vorm te geven.

Besprekingen tussen delegaties der Beneluxlanden en de heer Rey c.s. in verband met komend rapport der Europese Commissie over

Europese Economische Associatie

De bespreking met Commissieleden EEG onderleiding van de heer Rey op 31 januari, werd voorafgegaan door een onderling Beneluxgesprek op 30 januari, beide te Brussel.

Voor de Commissie waren op 31 januari aanwezig de leden Rey, Marjolin, Mansholt, von der Groeben en o.a. de Directeur Generaal voor Handelspolitiek Seeliger,

De Nederlandse delegatie onder leiding van de heer van der Beugel, omvatte verder de Permanente Vertegenwoordigers ter EEG en OEEC, en de heren Bentinck, Everts en Kymmell.

De Belgische delegatie, voor welke op 30 januari de heer Forthomme woordvoerder was en op 31 januari vooral de heer Snoy, omvatte de Permanent Vertegenwoordiger ter OEEC en de twee Plv. Permanente Vertegenwoordigers ter EEG en Euratom, en voorts enkele Brusselse ambtenaren.

De Luxemburgse woordvoerder was de Permanent Vertegenwoordiger ter EEG, op 31 januari bijgestaan door de heer Duehr uit Luxemburg.

./.
./.
Zijdens de Commissie was op 22 januari een Aide Mémoire (COM(59)7 rev.) uitgedeeld. De Nederlandse delegatie beschikte over een Nederlandse en Franse tekst van een interne nota, welke wel op 30 januari aan de Beneluxpartners is gegeven, doch niet aan de Commissie is overgelegd.

Zowel op 30 als op 31 januari werd nogeens uitdrukkelijk vastgelegd, dat de besprekingen en de documentatie informeel en onverbindend waren en louter dienden om aan de Commissie bouwstof te geven voor haar Rapport aan de Ministerraad EEG, dat tegen 1 maart 1959 moet worden ingediend.

Terwille van een eenvoudiger overzicht der uiteraard lange en vaak ingewikkelde besprekingen zijn hieronder de volgende rubrieken aangenomen :

- 1.- Beneluxvoorbepreking,
- 2.- Voorlopige plannen der Commissie voor haar komend Rapport
- 3.- Italiaanse, Duitse en Franse reacties
- 4.- Benelux-reacties
- 5.- Nederlands voorstel
- 6.- Verdere procedure

1.- Benelux-voorbepreking

Van Nederlandse en Belgische zijde werden de gedachten van de Aide-Mémoire der Commissie onvoldoende geoordeeld; de Luxemburger sprak zich daarover niet duidelijk uit.

Na een uitvoerige uiteenzetting van de heer van der Beugel op basis van de interne Nederlandse nota, betuigden de Belgen bijval - al opperden zij uiteraard wel de vraag van de timing van de uitnodiging der OEEC-partners tot het lidmaatschap der EEG -, waarna de Luxemburgse Permanent Vertegenwoordiger opmerkte, dat hij meende dat Minister Bech behoorde tot de groep welke vooral ook politieke waarde hecht aan de verdragen der Zes, mede met het oog op de binding van Duitsland aan West-Europa. Hij verzette zich overigens niet tegen de positieve Nederlandse voorstellen.

Naarmate het gesprek vorderde, uitten de Belgen meer waardering voor de politieke gedachte van het Nederlandse plan om zowel de EEG-partners (Frankrijk !) als de voornaamste OEEC-partners te confronteren met een duidelijke keuze tussen verwijding der EEG of handhaving van de uit de bestaande EEG voortkomende "discriminatie".

De Belgen en de Luxemburger deelden mede, de gedachte op korte termijn met hun regeringen te zullen opnemen.

2.- Voorlopige plannen der Commissie voor haar komend rapport

Op 31 januari liet de Commissie duidelijk blijken, dat haar voornemen was, aan de Raad EEG voor te stellen, alternatief no. B van blz. 6 van haar Aide Mémoire te volgen, tenzij zij alsnog haar mogelijkheid no. C van blz. 8 volgt en haar plannen A en B combineert. Zij maakte de indruk, haar voorstellen op één vast plan te willen concentreren en in haar rapport dus niet als in haar Aide Mémoire van 22 januari alternatieven te willen geven.

Zij beseft, dat de voordelen van haar meer Europese plan A de nadelen zijn van haar veel vagere plan B, en dat omgekeerd de nadelen van de strikte sectoren-approach van A, argumenten kunnen zijn voor een meer algemene approach als B. In de uiteenzetting van de heer Rey op 31 januari stelde zij dit als volgt :

Plan A

Voordelen : - meer Europees, gelijk de OEEC dat wenst
- soepel, door nuanderingen per sector, en waar-
nodig zelfs per geassocieerd Land

- Nadelen :
- eist lang proces
 - uitgangspunt gaat een der EEG-partners ('en-
nelijk Frankrijk) te ver
 - moeilijk, de EEG als zodanig duidelijke plaats
te geven
 - kan uitlopen op een preferentieel stelsel, het-
geen de GATT afwijst, en hetgeen met name de
Verenigde Staten steeds met schrik zien

Plan B

- Voordelen :
- de gebleken onhoudbaarheid van een commerciële
vrijhandelszone met alleen opheffing kwantita-
tieve restricties en invoerrechten, voert
logisch tot de keuze tussen hetzij een regionale
douane unie of mondiale vrijhandel
 - vermijdt moeilijkheden in GATT en vooral met
V.S.
 - ondersteunt EEG-rol in mondiale economische
politiek
 - geen institutionele moeilijkheden
 - eenvoudige etappes
 - kan geregeld worden door formulering van "une
politique sans traité" (waarbij Commissie overi-
gens opmerkte, zelf niet tegen een verdrag te
zijn)

- Nadelen :
- inzake invoerrechten zal een tijdlang "discri-
minatie" bestaan tussen EEG en anderen
 - regeling heeft geen Europees karakter
 - zaak der kwantitatieve restricties is nog verre
van eenvoudig : zij moeten na de convertibili-
teit geheel verdwijnen, doch de OEEC zal er nog
de handen vol aan hebben en ook in de GATT ligt
het niet onmiddellijk gemakkelijk.

Opengelaten: de vraag of het wel strikt nodig is, dat de
invoerrechten geheel moeten verdwijnen : zij
deden ook in de 19e eeuw niet veel schade.

3.- Italiaanse, Duitse en Franse reacties

Bij haar besprekingen te Rome, Bonn en Parijs trof de
Commissie in grote lijnen deze reacties aan :

Italië ; gevoelt met de Commissie voor B, doch dan moet
dat plan een meer uitgesproken Europese teneur krijgen, het-
geen kan neerkomen op gedachte C der Aide Mémoire. Er moeten

ook een vastgelegd einddoel zijn en een sterk gepreciseerde begin-etappe, welke niet identiek behoeft te zijn aan die der EEG. Of het, gelijk de Commissie overweegt, zonder verdrag kan, wilde men nog niet zeggen: men meende, dat er wel iets moest worden geconcretiseerd, al kan de OEEC dan met de verdere uitwerking worden belast.

Duitsland: geeft voorkeur beslist aan A, daar B geen Europees karakter heeft en zulks in de kring der OEEC doch vooral in de huidige Duitse omstandigheden in Duitsland grote teleurstelling zou wekken. Doch men zou "kalm" kunnen beginnen en het is niet strikt nodig het rythme der EEG te volgen. Men zou kunnen aanvangen met die producten, welke 100% uit de "zone" komen en bv. die waarvan de invoerrechten tussen de betrokken landen reeds vrijwel gelijk zijn, al rijst bij deze laatste wel de vraag hunner grondstoffen en derzelve rechten.

Frankrijk: is nog wat buiten adem van 27 december en had vergeten dat de Raad EEG aan de Commissie 1 maart 1959 als deadline had gesteld, wat men nu enigszins betreurde. Voor integrale vrijhandelszone krijgt men het huidige Frankrijk niet meer aan de tafel, doch wel voor een aanloop via een eerste etappe. Er is Franse stroming om kwantitatieve restricties aan GATT over te laten, en invoerrechten aan OEEC, wat Commissie echter minder juist tegenover OEEC zou vinden.

4. Benelux-reacties

In het algemeen opperden op 31 januari de Nederlandse en Belgische woordvoerders bezwaren tegen de Aide-Mémoire der Commissie, zowel wat A als B betreft. Buiten de hierboven reeds sub 2 genoemde nadelen van elk der twee, welke reeds op zichzelf steekhoudend zijn, werd vooral nog het volgende gezegd.

Taak der EEG-landen is nu, te komen met een kernachtig en duidelijk voorstel, dat zowel Europees een stap vormt naar verdere integratie, als mondiaal blijk geeft, goed regionaal werk te beogen als steun aan verder wereldwerk. In beide opzichten falen de plannen. Zij schieten zowel economisch als politiek te kort, A doordat het geen samenhangend plan vormt doch teveel in sectoren blijft hangen, B doordat het geen regionaal plan geeft en in wereldvaagheden vlucht.

De Commissie schrok blijkbaar niet erg van deze kritiek. Zij voerde aan, dat een sluitend Europees plan op basis der huidige Parijse dossiers niet gelukken kan - en zij was dankbaar dat de delegaties zeiden dat een "klassieke" vrijhandelszone, ofschoon voor bv. Nederland stellig aanvaardbaar, in de huidige omstandigheden voor de huidige EEG geen aanvaardbare oplossing blijkt te zijn -, en dat voorts elk plan in de geest zowel van A als B, of hoe dan ook, onmiddellijk in de kringen van zowel GATT, als speciaal de Verenigde Staten, als ook van de minder ontwikkelde landen, op zijn merites voor hén zal worden bekeken.

Over deze vraag van verhouding en wisselwerking tussen regionaal Europees en universeel werk, werd breedvoerig gesproken. Zijdens de Commissie werd daarbij o.m. gewezen op de noodzaak van groot werk voor de minder ontwikkelde landen: technische en financiële bijstand, stabiliteit van grondstoffenprijzen, conjuncturele arbeid van grote allure. De delegaties ontkenden dat niet doch wezen erop, dat daarvoor andere fora en organisaties (moeten) werken, en dat dit noch op het gebied der huidige EEG kon liggen, noch op dat van een wijdere Europese Associatie. Bovendien: zou Frankrijk dat met zoveel felheid en moeite het overzeese hoofdstuk (vooral voor Afrika) in de EEG verkreeg, nu bereid zijn, dat alles mondiaal te (laten) behandelen?

Ook werd uitvoerig ingegaan op de vraag of "une politique; sans traité" oplossing kan zijn. Ten eerste is dat geen stap naar Europese integratie, en voorts is het ook jegens OEEC en GATT veel te vaag. Daarop vroeg de Commissie of men meende, dat jegens GATT een plan zonder formeel verdrag niet haalbaar was, waarop de heer Snoy antwoordde dat hij overtuigd was dat men inzake contingenteringsvragen wel met een algemeen politiek plan zou kunnen volstaan, mits men dan de Verenigde Staten en ook het Verenigd Koninkrijk mee had, doch dat men art. XXIV niet zou kunnen omgaan of ontgaan door op het gebied der tarieven te verschijnen zonder vast eindplan met vaste termijnen van graduele realisatie en vaste hoogten dier geleidelijke etappes, en ook dan zou men nog beide genoemde grote landen op zijn zijde moeten zien te krijgen.

De opmerking der Commissie dat deze twee landen en Canada NAVO-partners zijn en zij daarom wel Europa zullen steunen, werd als vaag onvoldoende geoordeeld.

Overigens merkte de heer Van der Beugel op dat hij geenszins overtuigd is dat de Verenigde Staten zich zouden verzetten tegen een oplossing welke, zonder onredelijk te zijn, een bijdrage zou vormen voor de economische en politieke versterking van West-Europa.

5. Nederlands voorstel

Na uiteenzetting door de heer Van der Beugel, steun door de Belgen en herhaling door de Luxemburgse Permanent Vertegenwoordiger van zijn opmerking van 30 januari (zie hierboven sub 1), was het woord aan de Commissie. Uit een duidelijke uiteenzetting door de heer Seeliger bleek, dat haar diensten reeds bezig zijn na te gaan, tot welke consequenties een toepassing van de toetredingsregeling van art. 237 EEG zou leiden, zowel voor elk der eventueel toetredende OEEC-partners, als voor de EEG zelf. De Commissie stond eerst kennelijk wat te kijken van het voor haar geheel onverwachte voorstel, doch geleidelijk werd zij er opener en wat warmer voor.

Zij opperde de bekende bezwaren van niet-willen (Verenigd Koninkrijk) of niet kunnen (Zwitserland, Oostenrijk, Zweden, minder ontwikkelde partners) van de beoogde komende EEG-leden, doch daartegenover stelden de Nederlanders en Belgen dat de

voorwaarden ex art. 237 het Verenigd Koninkrijk zouden kunnen (moeten) overtuigen, en dat de neutraliteitsverlangens zich zouden kunnen aanpassen, terwijl anderzijds inderdaad minder ontwikkelde OEEC-partners wel geen lid zullen kunnen worden doch in een ander soort regeling kunnen worden betrokken.

Ingegaan werd op de bekende interne Deense aarzeling over EEG of Noordse Unie, en op de Engelse politieke activiteit jegens Scandinafse plannen, Oostenrijk en Zwitserland. Nederland en België meenden dat juist ook hiervoor een duidelijk aanbod door de EEG gewenst was, hetwelk politiek en economisch klaarheid zou kunnen scheppen.

Op de vraag of Nederland (en België) zouden wensen dat de Commissie in haar Rapport van 1 maart e.k. het Nederlandse plan verwerkt, werd door de heer van der Beugel zeer positief geantwoord : ja. De heer Roy merkte op, dat het mandaat, dat de Raad op 3 december j.l. aan de Commissie gaf, uitdrukkelijk een regeling voor de 17 (6 + 11) eiste, doch dat maakte weinig indruk, omdat een goed positief plan beter is dan de vaagheden der Aide Mémoire welke zeker in Raadskring onvoldoende geoordeeld zullen worden.

6.- Verdere procedure

De Commissie vroeg of men verlangde dat zij met de EEG-Regeringen op Ministersniveau zal praten voordat zij haar Rapport van 1 maart maakt ?

Op deze vraag zal nog moeten worden geantwoord.

Niet werd gesproken over de vraag, of de Commissie, welke vóór 1 maart ook gesprekken met enkele voormannen uit de kring der "elf" voorneemt, daarbij mag melding maken van het Nederlandse plan.

Dit zal dus nog duidelijk aan de Commissie moeten worden gezegd, in negatieve of positieve zin.

De heer van der Beugel verzocht na de bijeenkomst aan de heer Linthorst Homan, zijn Duitse, Franse en Italiaanse collega's te Brussel van het gesprek met de Commissie op de hoogte te stellen, gelijk zij hem hadden verteld van de besprekingen te Bonn, Parijs en Rome. Hij zal daarbij geen Nederlands stuk overhandigen.

De vraag van eventuele gesprekken door de Nederlandse Ambassadeurs in de hoofdsteden der EEG - en elders - zal in Den Haag worden bekeken. Aan eerstgenoemde is inmiddels langs andere weg mededeling gedaan.

Brussel, 2 februari 1959