

10.5.62
M
Arch

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

's-GRAVENHAGE

MINISTERRAAD

18 MEI 1962/3 *besproken*

cc. alle Ministers

Aan Zijne Excellentie
de Minister-President,
Voorzitter van de
Raad van Ministers.

Directie/Afdeling: DGES

Datum: 8 mei 1962

Onderwerp: Associatie derde landen
met de EEG

Kenmerk: 66 687

Foto-no: F/5882/62

TER KENNISNEMING VAN DE MINISTERRAAD

./././

Bijgaand moge u een tweetal nota's aantreffen over de problemen betreffende de associatie van derde landen met de EEG. De eerste nota handelt speciaal over de verzoeken tot associatie van de drie neutrale landen van de Europese Vrijhandels Associatie, de tweede geeft een meer algemene benadering van het associatievraagstuk, voornamelijk voor wat betreft landen buiten Europa. Een afzonderlijke analyse van de associatieverzoeken van de drie neutrale landen leek gewenst in verband met de bijzondere problemen die zich hierbij voor doen.

Genoemde nota's zijn onderwerp geweest van een korte gedachtenwisseling in de Coördinatie Commissie voor Europese Integratie- en Associatieproblemen. Gezien de vele politieke aspecten die hieraan zijn verbonden, heeft de Coördinatie Commissie geen uiteindelijk oordeel over het ten aanzien van de associatieverzoeken te vormen beleid geveld. Zij moge in overweging geven dat de Ministerraad over de algemene lijnen van het te voeren beleid nogmaals van gedachten zal wisselen.

Wat betreft de aanvragen der neutralen, bestaat hierbij een zekere urgentie vanwege de nauwe band met de toetredingsonderhandelingen tussen Engeland en de EEG; in de a.s. EEG-Raad van 14 mei zal een Duits voorstel worden besproken om de betrokken drie landen de gelegenheid te geven op ministeriëel niveau een toelichting te verstrekken op hun aanvragen waarbij zij hun positie kunnen uiteenzetten. De Coördinatie Commissie was van mening dat dit Duitse voorstel door Nederland zou kunnen worden gesteund.

1
8 mei 1962
66 687

De nota over de neutrale landen van de EVA tendeert naar de mening dat, onder bepaalde voorwaarden, positief zou kunnen worden gereageerd op het associatieverzoek van deze landen, mits deze bereid zouden zijn het totaal van de economische verplichtingen voortvloeiende uit het EEG-Verdrag op zich te nemen. Volgens de nota over de associatiefilosofie zou daarentegen ten aanzien van derde landen buiten Europa een zo veel mogelijk liberaal, non-discriminatoir beleid moeten worden gevoerd. In dit stadium wordt in het midden gelaten of ook andere Europese landen dan de neutrale landen van de EVA en Griekenland in beginsel voor associatie in aanmerking moeten komen.

Speedshalve is een exemplaar dezes rechtstreeks aan de leden van de Ministerraad toegezonden.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

w.g.

J. Luns.

De Associatieverzoeken van de neutrale landen van de Europese Vrijhandels Associatie.

1. In het onderstaande wordt een eerste benadering gegeven van de vraag hoe Nederland moet staan tegenover de aanvragen die half december 1961 door Zweden, Zwitserland en Oostenrijk bij de EEG zijn ingediend tot het openen van onderhandelingen over een samenwerking (associatie) met de EEG. x)

2. Hoewel de verzoeken nog geen onderwerp van materiële discussie hebben gevormd in de Raad van de EEG, kan uit de tot dusverre verkregen berichten wel worden geconcludeerd dat hierover verschillend wordt gedacht.

Zo zou van Franse zijde voor de associatie der neutralen geen groot enthousiasme bestaan, omdat de EEG bij een associatie te veel economische voordelen aan de associé's zou prijs geven en het niet juist zou zijn indien de gemeenschap "de rekening zou moeten betalen" voor de neutraliteitspolitiek van deze landen. Aan Franse zijde schijnt meer sympathie te bestaan voor de, vooral door Minister Ball naar voren gehaalde gedachte dat men aan de moeilijkheden van de neutrale Europese landen -en van vele landen buiten Europa- tegemoet zou kunnen komen door wereldwijde tariefverlagingen. Op deze, ook door Prof. Hallstein tijdens zijn reis naar de Verenigde Staten aangewezen oplossing wordt hieronder nader ingegaan.

De Bondsrepubliek staat positief tegenover de associatieverzoeken der neutrale landen. Officiëel hebben Italiaanse regeringskringen de stap van de neutrale landen met vreugde begroet doch over de werkelijke houding van de Italiaanse Regering is nog niets bekend. Minister Spaak heeft verklaard dat hij een associatie zonder politieke inhoud met ontwikkelde landen niet gewenst achtte. Zijn formuleringen waren echter zodanig gekozen dat de weg naar een associatie, waarin veel regelingen van het EEG-Verdrag zijn overgenomen, werd open gehouden.

3. In alle drie aanvragen wordt gerefereerd aan de neutrale status van de landen. Bij een overeenkomst ex artikel 238, zo wordt gesteld, wordt enerzijds de neutraliteit van het geassocieerde land gerespecteerd en anderzijds de integriteit van de Gemeenschap gewaarborgd.

Men mag aannemen dat ook andere motieven, met name de wens zich op bepaalde commerciële terreinen bijzondere behandelingen te verzekeren en zich een zekere autonomie voor te behouden, tot een associatieaanvraag in plaats van een toetredingsverzoek hebben geleid. In het onderstaande zal echter in hoofdzaak op het neutraliteitsargument worden ingegaan, omdat de neutrale landen zelf dit motief het meeste naar voren halen.

4. Het karakter van de neutraliteit van de landen verschilt sterk. Oostenrijks neutraliteit is het land door de Soviet-Unie opgelegd. In het zogenaamde Memorandum van Moskou wordt de Zwitserse neutraliteit expliciet ten voorbeeld gesteld. In het verdrag van de grote mogendheden van 15 mei 1955 heeft Oostenrijk zich voorts verplicht geen politieke of economische unie met Duitsland aan te gaan.

x) Zie voor de tekst van de associatieverzoeken en het voorlopige antwoord van de Voorzitter van de Raad van de EEG bijlage.

Zwitserlands neutraliteit dateert reeds van 1814. De overtuiging leeft daar sterk, dat de neutraliteit niet alleen aan het land zelf ten goede komt, maar ook dient te worden beschouwd als een belangrijke bijdrage tot de wereldvrede en tot de bevordering van de internationale samenwerking. Hierbij komt dat, naar Zwitsers inzicht, de constitutionele constructie van dit Eedgenootschap een belemmering zou zijn voor het actief deelnemen van Zwitserland aan de vormgeving van een Europese politiek.

Aan de Zweedse neutraliteit ligt minder een overtuiging ten grondslag als in Zwitserland het geval is. Zij is meer het gevolg van de min of meer toevallige omstandigheid dat Zweden sinds 150 jaar niet in de Europese conflicten betrokken is geweest en zich daarbij wel heeft bevonden. Zweden is, in tegenstelling tot Zwitserland en overeenkomstig Oostenrijk, wel lid van de Verenigde Naties en juist uit hoofde van zijn neutraliteit speelt Zweden in de Verenigde Naties een rol, die het land een zeker prestige geeft. Zweden ziet voorts de eigen neutraliteit als een beslissend element inde pogingen van Finland niet geheel afhankelijk te worden van de Soviet-Unie.

5. De opvatting dat de neutraliteit een belemmering vormt voor toetreding wordt niet algemeen gedeeld. De voorstanders van toetreding van de neutrale landen tot de EEG wijzen er op dat de Verdragen van Rome en Parijs economische verdragen zijn en dat het, uit een oogpunt van de cohesie van de EEG wenselijk, uit institutioneel oogpunt eenvoudiger en uit politieke en economische overwegingen mogelijk moet zijn voor deze geïndustrialiseerde Europese landen ten volle aan de werkzaamheden der drie gemeenschappen deel te nemen. Ook in sommige kringen in de neutrale landen zelf, met name in industriële kringen in Zweden, bestaat deze voorkeur voor toetreding, voornamelijk op grond van de overweging dat men alleen als vol-lid genoeg invloed zal kunnen uitoefenen op het beleid terwijl men in geval van associatie in feite gedwongen zou zijn het beleid van de EEG waarop men geen invloed heeft gehad toch te volgen.

Een feit is echter dat de regeringen der neutrale landen zelf de toetreding tot de drie gemeenschappen niet mogelijk achten. Zij zijn in deze overtuiging gesterkt door de ontwikkeling rondom de vorming van een politieke unie waar enerzijds de Zes in hun vergadering van 15 december 1961 een sterke band hebben gelegd tussen het lidmaatschap van de Gemeenschappen en van de politieke unie, terwijl ten aanzien van de inhoud van de politieke unie de onder-schikking van de NAVO nu ook door het Verenigd Koninkrijk is onderschreven.

6. Waar toetreding van de neutralen tot de gemeenschappen, hoewel misschien wenselijk uit een oogpunt van de Zes, in feite niet, althans niet voor alle landen en voor sommigen toch zeker niet binnen afzienbare tijd, mag worden verwacht, is de vraag die zich voor Nederland stelt op welke wijze men dan de relatie met deze landen moet regelen. Voorgesteld zij daarbij dat een Europees economisch samengaan in zo ruim mogelijk verband steeds het doel is geweest van de Nederlandse politiek. Ook uit politiek oogpunt is het van belang deze landen -binnen de grenzen die de huidige situatie hun oplegt- zoveel mogelijk aan de ontwikkeling tot samenwerking in West-Europa te binden. Onze handelsbelangen met de neutralen,

die ons een batig saldo in de handelsbalans opleveren, pleiten voorts voor een vorm die de grenzen zoveel mogelijk opent en de samenwerking tussen de wederzijdse bedrijven bevordert.

In het onderstaande zal eerst worden onderzocht of er mogelijkheden bestaan tot andere oplossingen dan een associatie-regeling en welke waardering daaraan kan worden gehecht.

7. Andere oplossingen dan associatie concentreren zich op de onder 2 reeds aangegeven mogelijkheid van wereldwijde tariefverlagingen door de EEG, toegespitst op producten die voor de handel met de neutralen het meeste van belang zijn. Deze actie zou moeten passen in het door President Kennedy gelanceerde plan om, na amendering van de Trade Agreements Acts op 1 juli 1962 en na toetreding van Engeland tot de EEG, tot drastische tariefverlagingen te komen tussen de Verenigde Staten en de EEG. In onderhandeling tussen de verbrede EEG, de neutrale EVA-landen, de Verenigde Staten en andere industriëel ontwikkelde landen zouden deze tariefverlagingen op basis van wederkerigheid moeten worden gerealiseerd.

Of langs deze weg een voor de neutrale landen bevredigende oplossing kan worden bereikt, moet worden betwijfeld:

i. De exportproducten van de neutrale landen welke het meeste last zullen ondervinden van het gemeenschappelijke buitentarief van de EEG zijn juist producten waarop de EEG het moeilijkst tot radicale tariefverlagingen op non-discriminatoire basis kan worden gebracht. Het ontbreken van het complement ener tariefverlaging namelijk harmonisatie van het beleid zal door de EEG juist ten aanzien van de nabij gelegen neutrale landen als bezwaar worden gevoeld. Dit zal, en dan beiderzijds, nog te sterker gelden voor zover het landbouwproducten betreft.

ii. Als de EEG reciprociteit verlangt zullen ook de Verenigde Staten tot belangrijke tariefverlagingen moeten overgaan. Het is te hopen doch allerm minst zeker dat de President deze door hem gevraagde bevoegdheden onverminderd zal krijgen en dat voorts de noodzakelijke lineaire tariefverlagingen niet zullen worden verhinderd door een "peril points" procedure. Bovendien zouden, om langs deze weg ook tot een voor de neutralen bevredigende regeling te komen, de bevoegdheden verder moeten gaan dan nu door President Kennedy gevraagd.

iii. Van de neutrale landen zullen zeker Oostenrijk en Zweden menen dat er goede gronden zijn voor de EEG om meer en eerder aan hun exportbelangen tegemoet te komen dan aan die van de Verenigde Staten omdat zij bereid zijn vergaande verplichtingen te aanvaarden, omdat zij een beroep kunnen doen op Europese solidariteit waarvan ook de preambule van het EEG-Verdrag rept en omdat zij een historische samenwerking op economisch gebied en grote handelsbelangen met Europa hebben. De Zwitsers die deze argumentatie zeker ten dele zullen onderschrijven hebben wellicht groter vertrouwen in de kracht van hun onderhandelingspositie bij een zuiver handelspolitiek arrangement doch er zijn geen aanduidingen dat zij daarin op dit ogenblik een valabel alternatief zien.

iv. Tenslotte schijnt een der belangrijkste redenen voor twijfel aan de doelmatigheid van een wereldwijde oplossing gelegen in de verhouding met het Verenigd Koninkrijk. Alleen een regeling die bevredigend is zal kunnen voldoen aan de voorwaarden waartoe de EVA-Raad van 31 juni 1961 zich heeft verbonden namelijk om niet tot toetreding over te gaan alvorens de gewettigde belangen van elk lid van de EVA zullen zijn behartigd. Het is duidelijk dat de EVA-landen daarbij associatie of toetreding voor ogen hebben gehad. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de publieke opinie, die toch reeds zoveel moeite heeft de van Engeland verlangde concessies te verwerken, geen genoegen zou nemen met een veronachtzaming van de verplichtingen tegenover de EVA-partners; een vertraging resp. mislukking van de onderhandelingen met Engeland kan hiervan het gevolg zijn. Voor Nederland geldt echter de spoedige toetreding van Engeland tot de EEG als primaire doelstelling.

8. Een onderzoek naar de vraag of associatie een bevredigende constructie kan vormen hangt mede af van de inhoud die men aan een associatie wil geven. Deze kan zeer verschillend zijn.

Het belangrijkste punt hierbij lijkt in hoeverre een associatie mogelijk is zonder de EEG op gevaarlijke wijze te verzwakken. Indien men namelijk aan de neutrale landen vergaande rechten zou toekennen zonder evenredige verplichtingen, zou dit zijn weerslag binnen de EEG niet missen en tot een verslapping van de discipline en van de bereidheid tot het opgeven van eigen souvereiniteit en eigen belangen binnen de EEG kunnen leiden.

Het belang van de EEG eist dus dat de neutrale landen grotendeels dezelfde verplichtingen aanvaarden als de volle leden.

Zijn zij daartoe niet bereid, dan zal de EEG het recht moeten houden als sanctie over te gaan tot afsluiting der grenzen c.q. opzegging der associatie.

Nu zijn dergelijke, nogal radicale sancties weinig aantrekkelijke instrumenten om diverse redenen. Bij verdere beschouwing zal het dan ook waarschijnlijk nodig blijken een genuanceerder instrumentarium te scheppen. Men kan dan twee kanten uit :

- a. ofwel men verlaat het standpunt dat de neutralen ruime rechten moeten krijgen en kan dan aanvaarden dat zij ook minder verplichtingen op zich nemen. In feite komt men dan weer dicht uit bij de wereldwijde benadering zoals geschetst onder 7. Men zou echter kunnen voorzien in een consultatie- en klachtenprocedure en voorts zouden de EEG en de neutralen zich onderling kunnen verbinden een bepaald percentage in hun -nondiscriminatoire- tariefafbraak te bereiken.
- b. ofwel men betreft de neutralen zoveel mogelijk in de besluitvorming van de EEG, zonder dat dit noodzakelijkerwijs een volledige deelname aan alle mogelijke gesprekken noodzakelijk zou maken die zij zelf niet wensen. Op den duur kan dan een situatie worden bereikt waarin het verschil tussen volledig en geassocieerd lidmaatschap voornamelijk tot uiting zou komen in het feit dat de neutralen zich zouden kunnen onttrekken aan de genomen meerderheidsbesluiten. Mocht een neutraal land zich hier aan willen onttrekken op grond van zijn neutraliteit -en er is in deze conceptie eigenlijk geen plaats voor enig ander motief voor onttrekking- dan zou door de EEG in overleg met het betrokken land een passende speciale voorziening moeten worden getroffen.

9. De voorkeur van Nederland moet, gezien onze doelstelling en onze belangen zoals aangeduid in paragraaf 6, uitgaan naar de oplossing onder 8b. Een nadere uitwerking en een zekere nuancering zullen echter wellicht nodig zijn voor de oplossing van het conflict dat zich zal kunnen voordoen indien de EEG en het betrokken neutrale land het niet eens worden over de motieven voor of de inhoud van de speciale regeling die het betrokken land op grond van zijn neutraliteit verlangt. Men kan hier denken aan de afsluiting van de grenzen in bepaalde sectoren en aan een periodiek onderzoek naar de continuering der associatie, aan het algemeen sluiten van de grenzen en eventueel aan het opzeggen van de associatie. Een nadere uitwerking terzake in een later stadium zal mogelijk zijn.

10. Het lijkt van belang dat de discussie over de uiteindelijk te treffen regeling met de neutralen niet wordt geforceerd hetzij in de ene, hetzij in de andere richting. Voor Nederland staat vóór het belang dat de onderhandelingen met Groot-Brittannië slagen. Indien in een te vroegtijdig stadium van deze onderhandelingen zeer harde voorwaarden voor de oplossing van het probleem der neutrale landen zouden worden gesteld, zou dit de Britse Regering kunnen belemmeren in haar pogingen om haar toenadering tot de EEG tegenover het Britse parlement en de publieke opinie te rechtvaardigen.

Bovendien is het niet geheel uitgesloten te achten dat de huidige Amerikaanse afkeer van een specifieke associatieregeling zal verminderen indien inmiddels de voorstellen van President Kennedy door het Congres zouden zijn aanvaard; een ongunstige weerslag op het Congres van een tegemoetkomende houding tegenover de neutralen zou dan minder behoeven te worden gevreesd.

Tenslotte kan enig uitstel in de concretisering van de houding der EEG-landen er ook toe bijdragen dat in de neutrale landen de opvattingen evolueren in de richting van een grotere bereidheid om vérgaande verplichtingen te aanvaarden.

Pleiten deze overwegingen derhalve voor een zeker uitstel van de beslissing omtrent de precieze houding van de EEG, anderzijds moet worden voorkomen dat het pessimisme over de mogelijkheid van een speciale band met de ontwikkelde Europese landen die geen vol-lid kunnen worden -zoals tot uitdrukking komende in recente uitspraken van Prof. Hallstein en Minister Spaak- tot gemeengoed in de Zes zou worden. De verantwoordelijkheid om enig begrip voor de situatie der neutrale landen en enig vertrouwen in hun ontwikkeling te wekken rust uiteraard vooral op deze landen zelf. De rol van Nederland is hierbij zeer bescheiden. Zij zal in eerste instantie beperkt moeten blijven tot het voorkomen van het ontstaan ener filosofie tijdens de discussies in Brussel die het later vinden van oplossingen langs bovenomschreven lijnen onmogelijk zou maken. Gezien de uitingen van Minister Spaak zal voorts overleg met België aanbeveling verdienen.

DVO

18 april 1962.

De EEG in haar betrekkingen met derde landen

I. De gestage groei en uitbouw van de EEG hebben niet nagelaten in het recente verleden talloze reacties van derde landen uit te lokken, waardoor de EEG in een bijzonder moeilijke positie is gebracht, te meer daar de Gemeenschap zich op dit moment nog slechts in een overgangsstadium bevindt en de in het Verdrag voorziene doeleinden derhalve slechts nog gedeeltelijk zijn gerealiseerd.

Latijnsamerikaanse landen, waaronder met name Brazilië, dringen er reeds lange tijd bij de EEG op aan om geen maatregelen te nemen, welke hun handel en economischeontwikkeling zouden belemmeren. Talloze memoranda zijn overhandigd en uitvoerige besprekingen zijn over dit onderwerp in EEG-verband gevoerd. Tot dusverre heeft de EEG een zekere verlegenheid getoond bij het zoeken van oplossingen en antwoorden. De hieruit voortvloeiende lauwe reacties van de EEG hebben deze landen gesterkt in de mening, dat de EEG een reële bedreiging voor hun welvaart betekent.

Vervolgens dienen de associatie-aanvragen van Griekenland en Turkije te worden genoemd. De associatie met de EEG van eerstgenoemd land is inmiddels een feit geworden, doch de vergaande consequenties van het gesloten akkoord hebben tot nadenken gestemd, waaruit mede de trage gang van zaken met betrekking tot de Turkse associatie-aanvraag kan worden verklaard.

De aanvragen om toetreding van Engeland, Denemarken en Ierland werden gevolgd door de verzoeken van vele Europese landen om zich met de EEG te mogen associëren, terwijl daarenboven de lidmaatschapsaanvraag van Engeland het zo moeilijke vraagstuk van de toekomstige betrekkingen tussen Gemeenebest-landen en EEG met zich mede bracht.

Tenslotte zij nog melding gemaakt van Israël, welk land eveneens om associatie, in de vorm van een te sluiten douane-unie, heeft verzocht.

Uit het bovenstaande blijkt reeds, dat associatieverzoeken een sneeuwbal-effect hebben. Het valt dan ook te verwachten, dat er nog meer zullen volgen. Marokko, Tunis en Lybië kunnen in ieder geval als toekomstige sollicitanten worden beschouwd. Niet geheel duidelijk is welke houding uiteindelijk door Iran zal worden ingenomen, doch dat ook in dit land gespeeld wordt met de gedachte van een associatieverzoek is in het recente verleden gebleken.

Het begint er op te lijken, dat bijkans geheel vrij Europa zich op een of andere wijze wenst te liëren met de EEG, terwijl voorts zowel in Afrika als in Azië talloze landen bijzondere banden met de EEG wensen te bestendigen of aan te knopen.

II. De aantrekkingskracht, die de EEG op tal van landen uitoefent en in de toekomst zal gaan uitoefenen, heeft als belangrijkste oorzaak, dat de derde landen in toenemende mate vaststellen dat de Europese gemeenschappelijke markt een realiteit is, die radicaal ingrijpt in de internationale econo-

mische verhoudingen. Mede gezien de houding van de USA en Engeland realiseren de overige landen zich, dat zij dit proces uiteindelijk niet kunnen keren. Zij beschikken niet over voldoende economische en politieke kracht om de verwachte nadelen van hun "buitenstaan" tegen te gaan. De enige oplossing die zich voor hen aftekent is - aangezien zij volgens de regelen van het GATT geen preferentiële tarief-arrangementen kunnen aangaan met de EEG - het zoeken naar zodanige bindingen met de EEG dat de nadelen van het buitentarief van de Gemeenschap zo veel mogelijk worden weggenomen en daardoor deelname mogelijk wordt in de voordelen van de economische expansie in Europa. Artikel 238 van het EEG-verdrag opent de mogelijkheid voor dergelijke bindingen.

Voor de EEG is de weg van de successieve associaties in de vorm van een vrijhandelszone of een douane-unie') een bijzonder onaantrekkelijke. De betekenis van het EEG-buitentarief zal daardoor praktisch verdwijnen.

Voorzover het onderontwikkelde derde landen betreft zal het resultaat vrijwel steeds zijn, dat de EEG eenzijdig de tarieven en andere handelsbelemmeringen tegenover de associatie-partner in een aantal jaren automatisch volledig zal moeten afbreken. Daartegenover zullen de associatie-partners steeds kunnen bedingen, met een beroep op het onderontwikkeld zijn, dat zij hun markt kunnen blijven beschermen. Dit betekent, dat de Gemeenschap de mogelijkheden tot het voeren van handelspolitiek steeds meer prijs geeft, terwijl de associatie-partners op handelspolitiek terrein in grote mate autonoom blijven.

Een EEG, welke door dergelijke associaties met talloze landen is verbonden, dreigt bovendien een onhanteerbaar geheel te worden en zal daardoor aan daadkracht en slagvaardigheid inboeten. Het met Griekenland gesloten associatie-akkoord heeft in voldoende mate aangetoond dat bij de sluiting van associatie-overeenkomsten moeilijk te ontkomen is aan een zekere beperking van de handelingsvrijheid der Gemeenschap. In het geval van Griekenland is men uiteindelijk over deze bezwaren heengestapt, doch een voortdurende herhaling van een dergelijke inperking van de vrijheid der Gemeenschap zou op den duur tot onaanvaardbare consequenties leiden.

1) Uiteraard laten zich ook andere vormen van associatie denken. Zij kunnen immers ook het karakter van hulpverlenings- of consultatie-akkoorden dragen. Een dieper ingaan op de inhoud van dit soort akkoorden valt buiten het bestek van deze nota. Wel moge in dit verband er op worden gewezen, dat het rapport van de Commissie van Ittersum inzake het door Nederland te voeren hulpverleningsbeleid de gedachte heeft afgevoerd, dat de EEG een eigen taak op het gebied van de hulpverlening zou moeten worden toebedeeld. (de geassocieerde landen in Afrika worden hierbij buiten beschouwing gelaten). Dergelijke activiteiten behoren bij voorkeur in multilateraal verband te worden ondernomen (OESO; VN). Zou de EEG wél deze richting willen opgaan, dan dient ook hier voor een sneeuwbal-effect te worden gevreesd.

De oplossing van de handelspolitieke wensen van derde landen door het sluiten van associatie-overeenkomsten heeft altijd een discriminerend karakter. Het zal op den duur onmogelijk zijn een dergelijke discriminerende politiek te voeren. De huidige verdeling van de wereld in een oostelijk en westelijk blok geeft elk onderontwikkeld land een wapen in handen om door chantage het westen en derhalve ook de EEG concessies af te dwingen.

Men zou desondanks kunnen trachten aan de in de vorige alinea geschetste consequentie te ontkomen door de uitwerking van een associatiebeleid, waarin duidelijk criteria zijn opgenomen voor de vaststelling van die categorieën van landen welke wél en niét voor associatie in aanmerking komen. Dit is bijzonder moeilijk, omdat de EEG in dit opzicht reeds met een zware hypotheek is belast en omdat de belangen en voorkeuren der Lid-staten dikwijls volkomen tegengesteld zijn. Een en ander moge hieronder nader worden geïllustreerd.

III. Men kan voor wat betreft het door de EEG te voeren associatiebeleid de theorie aanhangen, dat voor associatie alleen die landen in aanmerking komen, welke uiteindelijk volledig tot de EEG willen en mogen toetreden, doch hiertoe om economische redenen vooralsnog niet in staat zijn. Associatie is in deze opvatting derhalve uitsluitend mogelijk voor onderontwikkelde Europese landen. Griekenland en Turkije zouden dus voor associatie in aanmerking komen, doch Zweden, Zwitserland en Oostenrijk niet.

Wil men tegenover de associatieverzoeken der neutrale landen een meer positieve houding aannemen, dan dient men zijn associatiefilosofie in dier voege aan te vullen, dat associatie niet meer alleen wordt beschouwd als een soort voorportaal voor het lidmaatschap, doch tevens als een substituut voor lidmaatschap in bijzondere gevallen, waarin de voorwaarden voor lidmaatschap op zich zelf aanwezig zijn.

In beide bovengenoemde opvattingen blijft de associatiemogelijkheid uitsluitend aan Europese landen voorbehouden, voorzover deze associaties tenminste de totstandkoming van preferentiële regiems betreffen. Het is duidelijk, dat deze beperkte associatiefilosofie alleen houdbaar is als de Nederlandse these, dat de voortzetting van de associatie met de EAMA niet de vorm van een vrijhandelszone mag aannemen, de overhand zal krijgen. Mocht het Nederlandse standpunt in deze niet prevaleren en de vrijhandelszoneconstructie derhalve bestendig blijven, dan dient men dienovereenkomstig zijn associatiefilosofie aan te passen. Associatie op basis van artikel 238 zou dan moeten worden voorbehouden aan Europese landen alsmede aan die landen en gebieden, welke in bijlage IV van het EEG-verdrag zijn opgesomd.

Helaas is men er dan nog niet. Suriname en de Nederlandse Antillen zijn onlangs geassocieerd op basis van de ten aanzien van deze landen geldende intentieverklaringen.

Dergelijke intentieverklaringen zijn er ook voor Marokko, Tunis en Lybië. De regeringen van de Lid-staten der Gemeenschap hebben zich daarbij bereid verklaard om na de inwerking-treding van het EEG-verdrag aan bedoelde landen voor te stellen onderhandelingen te openen, welke het sluiten van overeenkomsten tot economische associatie met de Gemeenschap beogen.

Naar Nederlandse opvatting dient voorkomen te worden, dat een economische breuk tussen Frans-talige en Engels-talige landen op het Afrikaanse continent ontstaat. Zulks impliceert, dat - aangenomen dat de vrijhandelszoneverhouding met de EAMA wordt voortgezet - ook de Afrikaanse Gemenebestlanden een vrijhandelszone wordt aangeboden. De Engelsen hebben reeds van een voorkeur voor de vrijhandelszone-constructie doen blijken.

Van het stringente uitgangspunt voor een associatie-filosofie (associatie = aspirant-lidmaatschap) is door de hierboven gemaakte uitzonderingen en veronderstellingen niet veel meer overgebleven. Er is in deze situatie nauwelijks nog een gerechtvaardigde reden om bijvoorbeeld landen als Israël, Iran, Zuid-Afrika en India de toegang tot de associatie te weigeren. Het sneeuwbal-effect is in werking getreden. Men zal steeds moeilijker argumenten en theorieën kunnen formuleren om bepaalde landen er buiten te houden. Om deze reden rijst de vraag of de Gemeenschap niet een geheel andere weg moet inslaan, een weg die er op neerkomt, dat de economische redenen van derde landen voor het zoeken van een associatie in hoofdzaak worden weggenomen. Hierop moge in het volgende van deze nota nader worden ingegaan.

IV. De Gemeenschap zou moeten besluiten een handelspolitiek beleid te gaan voeren, dat de vrees van derde landen wegneemt. Aangezien deze vrees vooralsnog met name gericht is tegen het gemeenschappelijke buitentarief, valt hierbij te denken aan een algemene herziening van het buitentarief.

Deze herziening zou in hoofdzaak gericht moeten zijn op drie doeleinden. Enerzijds zou het tarief zodanig moeten worden verlaagd, dat aan derde landen kan worden aangetoond, dat hun beduchtheid niet meer gerechtvaardigd is.

Daarnaast zou het tarief zodanig moeten zijn, dat het economische betekenis behoudt in de zin van een scheidsmuur tussen de Gemeenschap en de rest van de wereld. Immers, deze scheidsmuur heeft in de gehele opzet van het EEG-verdrag een reële betekenis voor de cohesie van de Gemeenschap. De Lid-staten hebben immers een aantal gemeenschappelijke regelingen zonder het concurrentiebeleid aanvaard in de veronderstelling, dat derde landen, die niet aan dergelijke regelingen zijn onderworpen een buitentarief zouden moeten betalen.

Tenslotte zal, als "prijs" voor een werkelijk liberale tarievenpolitiek niet ontkomen kunnen worden aan een of andere vorm van ontsnappingsclausule, die bepaalde waarborgen biedt tegen marktverstoringen in geval van ernstige concurrentievervalsing e.d.

Ter bepaling van de gedachten zou kunnen worden gedacht aan een tarief van grosso modo de navolgende structuur:

grondstoffen	-	0%
halffabrikaten	-	5%
eindprodukten	-	10%

Het vorenstaande denkbeeld is niet zo revolutionair als het lijkt. Bedacht dient immers te worden, dat - volgens berekeningen van de Europese Commissie - het gewogen gemiddelde van de rechten van het buitentarief, toegepast op de totale invoer van de EEG in 1958, 7,4% bedraagt. Uiteraard varieert dit gewogen gemiddelde van de ene categorie produkten tot de andere. Het is wel zeer gering voor grondstoffen, terwijl het ook voor bewerkte goederen niet hoog is (5,9%). Voor investeringsgoederen en andere industriële produkten ligt het daarentegen op een hoger niveau (13,6 tot 17,2%). Het algemene niveau daalt tot 5,5% indien men voedingsmiddelen buiten beschouwing laat en stijgt tot 12% als men grondstoffen uitsluit.

Het is duidelijk, dat deze benadering voor de landbouwprodukten uit de gematigde zones geen oplossing biedt. De tarieven van invoerrechten spelen hier immers in feite een ondergeschikte rol. Ook bij de onderhandelingen over de toetreding van Engeland zal steeds duidelijker blijken dat deze problematiek in mondiaal verband moet worden opgelost. De EEG zou zich duidelijk bereid moeten tonen terzake constructie mede te werken aan doeltreffende internationale oplossingen.

De hierboven geschetste richting voor het zoeken van een oplossing heeft een aantal duidelijke voordelen.

- In de eerste plaats sluit zij aan bij de opvattingen van de Amerikaanse Regering over de verantwoordelijkheden van de USA en de EEG op het terrein van de handelspolitiek.
- In de tweede plaats zal het de EEG gemakkelijker vallen haar eigen identiteit te behouden en haar eigen ontwikkeling te volgen, dan wanneer zij verstikt wordt door een groot aantal associaties.
- Voorts zal een aantal problemen verband houdende met de toetreding van Engeland gemakkelijker kunnen worden opgelost. Dit geldt voor bepaalde aspecten van het Gemenebestvraagstuk en misschien zelfs in zekere mate voor de regeling van de EFTA-problemen.
- Indien deze benadering door de EEG op een juiste wijze wordt gepresenteerd, zal de Gemeenschap in de wereld in hoge mate aan gezag kunnen winnen.

Uit de ervaringen, die tot dusverre binnen de Zes zijn opgedaan, moet geconcludeerd worden, dat bepaalde partners waarschijnlijk nog niet toe zijn aan het aanvaarden van de voorgaande overwegingen.

Dit neemt niet weg, dat een hernieuwde poging in deze richting waardevol lijkt. Naar gelang de druk van buitenaf groter wordt, zal de Gemeenschap niet kunnen ontkomen aan een concreet antwoord op de vraag of zij haar verlangen naar openheid niet slechts met de mond uitdraagt, maar ook in daden wil

