

Door de Minister van Landbouw en Visserij  
bij de Minister van Buitenlandse Zaken  
ingediend, ter rondzending aan de leden  
van de Raad Europese Zaken, ter behande-  
ling in de vergadering van 4 juni 1965.

---

28 mei 1965

Nota inzake de "financieringsvoorstellen" c.a. van de Europese Commissie aan de Ministerraad.

-----

1. De Verordening no. 25 inzake de financiering van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid.

Deze verordening regelt de financiering van het restitutie- en interventiebeleid en voorts het structuurbeleid.

In artikel 1 wordt ingesteld een Oriëntatie- en Garantie-fonds en wordt gesteld dat dit fonds onderdeel uitmaakt van de Gemeenschapsbegroting, waardoor dus de begrotings-artikelen van het Verdrag (art. 199 e.v.) van toepassing zijn.

De verordening maakt in het bijzonder ten aanzien van de inkomsten onderscheid tussen de "overgangperiode" en de "eindphase".

In de eindphase, aldus art. 2, komen de heffingen op invoer uit derde landen ten goede aan de Gemeenschap. Deze inkomsten dienen wel mede tot de financiering van de landbouw, maar niet uitsluitend tot dat doel. In de eindphase wordt het fonds dus gefinancierd uit de algemene middelen.

De Raad moet tijdig een begin maken met de procedure ex art. 201 (o.a. goedkeuring door nationale parlementen) om tot directe afdracht van deze heffingen aan de Gemeenschap te geraken. "Tijdig" betekent hier tijdig voor 1970.

In de overgangperiode, aldus art. 7, worden de uitgaven van het fonds gefinancierd door de bijdragen van de Lid-Staten. Voor de eerste drie jaar (tot 1 juli 1965) is daartoe in art. 7 een speciale sleutel vastgesteld. Vóór 1 juli 1965 moet de Raad de regels voor de ontvangsten van het fonds tot de eindphase (voorshands 1970) vaststellen.

Uiterlijk tot de eindphase zal het fonds beschikken over eigen inkomsten uit bijdragen, die via de nationale begrotingen en parlementen ter beschikking moeten worden gesteld.

Verordening 25 verplicht derhalve de Raad (= de Lid-Staten) tot twee zaken :

- a) vóór 1 juli 1965 de bijdragen van de Lid-Staten tot de eindphase vaststellen (art. 7);
- b) tijdig vóór de eindphase de procedure tot directe afdracht van de heffingen beginnen (art. 2).

ad a

Deze vaststelling van de bijdragen, waarvoor de Commissie inmiddels voorstellen heeft gedaan (nieuwe sleutel), verandert niets aan de huidige aard van het fonds en zijn

inkomsten. De Raad had ook reeds in 1962 de bijdragen van de Lid-Staten tot 1970 kunnen vaststellen, doch heeft dit slechts gedaan tot 1 juli 1965 om de regeling op haar technische merites te kunnen beoordelen (met als basis het rapport ex art. 4). Thans moet eenvoudig de bijdragen-Sleutel (al of niet gewijzigd) voor het fonds verlengd worden.

ad b

In de eindphase verandert het karakter van de landbouwfinanciering. De heffingen zullen direct worden afgedragen (buiten de nationale begroting en parlement om) en het fonds zal uit de algemene middelen gefinancierd worden. Hiervoor is goedkeuring door de nationale parlementen vereist. Het zijn tenslotte deze parlementen, die ook elke contrôle op deze gelden dan gaan verliezen. Het is dan ook alleszins begrijpelijk dat de nationale parlementen zich er tegen verzetten om deze contrôle te verliezen, wanneer niet een ander parlement, n.l. het Europese Parlement, de contrôle op die gelden verkrijgt. Dit standpunt is in de meeste Lid-Staten aanvaard door de regeringen. Overigens, het nationale parlement van elke Lid-Staat heeft hiertoe een machtig wapen, n.l. onthouding van parlementaire goedkeuring (= vetorecht).

2. Het tijdstip van de "eindphase".

Door de Commissie zijn bij de Raad voorstellen ingediend tot het vervroegen van de ingangsdatum van de eindphase van 1 januari 1970 naar 1 juli 1967 en zulks ook voor de landbouw, m.a.w. datgene wat voltooid zal moeten zijn per 1 januari 1970, zou voltooid moeten zijn per 1 juli 1967.

Dit leidt er toe:

- a) dat de vaststelling van de bijdragen van de Lid-Staten aan het fonds geregeld moet worden van 1 juli 1965 tot 1 juli 1967 volgens art. 7 van Verordening 25;
- b) dat de procedure voor de afdracht van de heffingen beëindigd moet zijn per 1 juli 1967, waartoe door de Commissie voorstellen werden ingediend. Het enige gevolg van deze vervroeging is dat de Raad bereid zal moeten zijn om tijdig die maatregelen vast te stellen, die de afdracht van de heffingen per 1 juli 1967 mogelijk maken. Deze bereidheid is door de Raad tot uitdrukking gebracht in zijn Raadsresolutie van 15 december 1964, bij de aanvaarding waarvan door Nederland uitdrukkelijk twee voorwaarden gesteld zijn, waarop hieronder zal worden teruggekomen.

3. De Raadsresolutie van 15 december 1964.

In de conceptie dat de ingangsdatum van de eindphase vervroegd zou worden - waartoe in de landbouw de eerste stap is de gemeenschappelijke graanprijs - heeft de Raad in de resolutie inzake de financiering de Commissie verzocht om in het kader van Verordening 25 "voorstellen in te dienen omtrent de voorwaarden van toepassing van art. 2 van Verordening 25, zodra de gemeenschappelijke prijzen voor de verschillende landbouwprodukten ingaan".

Duidelijk was hiermede de band gelegd tussen de afdracht van de heffingen en het tot stand brengen van gemeenschappelijk landbouwbeleid. Van Nederlandse zijde is evenwel reeds in de Ministerraad van december 1964 blijkens het proces verbaal (1714/64 inc/P.V. 36 extr. 1 rev. 1, blz. 5) duidelijk gesteld en later op 25 januari 1965 herhaald, dat de afdracht van de heffingen naar Nederlandse opvatting gebonden moet zijn aan de vervulling van enkele voorwaarden.

De door Nederland in de Raad ingenomen positie hield in, dat het besluit tot afdracht van de landbouwheffingen gebonden was aan de volgende voorwaarden:

- uitbreiding van de bevoegdheden van het Europese Parlement;
- de voltooiing van de gemeenschappelijke landbouwmarkt en van de gemeenschappelijke financiering voor de gehele landbouwsector.

De tweede voorwaarde is door de Nederlandse delegatie tijdens de Raadszittingen van december 1964 en 25 januari 1965 nader aldus gepreciseerd, dat het haars inziens voor de totstandkoming van de gemeenschappelijke landbouw noodzakelijk is dat de Raad besluiten neemt over:

- het voltooien van de gemeenschappelijke regelingen voor alle landbouwprodukten (Annex-II-produkten);
- het van kracht worden van de gemeenschappelijke prijzen voor al die produkten waarvoor een richtprijs of interventieprijs is voorzien;
- het tot standbrengen van een gemeenschappelijke mededingingsbeleid voor de landbouw.

Met name ook aan het vervullen van deze laatste voorwaarde moeten grote zakelijke belangen worden gehecht. Het totstandkomen van gemeenschappelijke prijzen verliest immers veel van zijn betekenis zolang de Lid-Staten een grote mate van vrijheid behouden om langs

andere wegen - in het bijzonder door middel van subsidies, financiële hulp en andere faciliteiten - de nationale producenten bescherming te verlenen en de agrarische inkomens te beïnvloeden.

Reeds om deze reden mag de vervroeging van de ingangsdatum van de eindphase allerminst als een simpele datumwijziging worden beschouwd. Daarenboven betekent het ingaan van de eindphase dat nog vele en belangrijke besluiten genomen moeten worden voor een aantal sectoren in de landbouw, waarvan sommige in het bijzonder ook voor Nederland van grote betekenis geacht moeten worden. Daarbij denke men aan de nog ontbrekende regelingen voor de visserij, sierteelt, suiker, oliën en vetten, aardappelen en vlas.

4. Waardering van de Commissie-voorstellen.

Uit het voorgaande blijkt, dat de Nederlandse regering in december 1964 het verschaffen van eigen middelen aan de Gemeenschap in de vorm van landbouwheffingen afhankelijk heeft gesteld van een uitbreiding van de bevoegdheden van het Europese Parlement. Een relatie met de financiering van het landbouwbeleid, wanneer deze financiering nog plaats vindt via een verdeelsleutel, is destijds bewust niet gelegd.

Een uiterst belangrijke vraag is nu uiteraard, welke de gevolgen zouden kunnen zijn, wanneer tengevolge van een door Nederland aangenomen houding er geen regeling tot stand komt voor de financiering na 1 juli 1965. Voor de beoordeling van de situatie, die dan ontstaat, is van belang wat de heer Mansholt zeer onlangs heeft gezegd in het Europese Parlement (zie: Handelingen Europese Parlement d.d. 11 mei 1965, no. 7, blz. 383):

"De marktorganisaties werken verder. Er is niets besloten over de financiering. Dit betekent dus dat de nationale regeringen op hun grondgebied de financiële consequenties van de nog draaiende marktorganisaties hebben te dragen, dat er ten aanzien van de gemeenschappelijke financiering niets bekend is en dat de lasten dus zelfs nationaal kunnen zijn".

"Wat zijn de consequenties voor de landbouwpolitiek? Mijn mening is dat er sprake kan zijn van een algehele frustratie."

In feite kan dit leiden tot het navolgende:

- de bestaande marktverordeningen blijven weliswaar normaal van kracht, immers de termijn van 1 juli 1965 ex art. 7 heeft te dien aanzien geen fatale

werking; maar in verband met het ontbreken van een gemeenschappelijke financiële verantwoordelijkheid mag een negatieve houding van de Lid-Staten worden verwacht ten aanzien van nieuwe uitvoeringsbesluiten;

- ten aanzien van de op stapel staande marktordeningen moet rekening gehouden worden met een stagnatie van de onderhandelingen en het beraad in Brussel, omdat geen van de Lid-Staten bereid zal zijn nieuwe gemeenschappelijke regelingen te aanvaarden, wanneer een regeling van de financiële gevolgen voor onbepaalde tijd geblokkeerd wordt. Dit geldt voor de sectoren suiker, oliën en vetten, groente en fruit; en wellicht a fortiori voor de beoogde marktordeningen voor vlas, sierteelt, aardappelen en de visserij, die voor Nederland van belang zijn;
- Ten aanzien van de gemeenschappelijke prijzen voor zuivel, rundvlees, suiker, en oliën en vetten blijven besluiten achterwege, b.v. op grond van het argument dat men dan toch tevens zekerheid wil hebben omtrent de financiële gevolgen. Hetzelfde geldt voor de vaststelling van de voor Nederland zo belangrijke communautaire regels inzake de mededinging en het steunbeleid;
- de bovengeschetste stagnatie in het landbouwbeleid zal niet alleen binnen de EEG gevolgen hebben, maar zal voorts de Kennedy-ronde op het gebied van de landbouw de vereiste basis ontnemen; immers door het ontbreken van de gemeenschappelijke prijzen wordt aan het belangrijkste element van het Kennedy-mandaat - de bepaling van het montant de soutien - geen inhoud gegeven.

Voor deze crisis zal alsdan niet Frankrijk, maar Nederland als de verantwoordelijke worden aangewezen en men mag niet aannemen dat "Europa" (en daarbuiten) begrip heeft voor een binding (koppeling) tussen de nakoming van een bestaande verplichting in het gemeenschapsrecht en de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europese Parlement.

##### 5. Gewenste standpuntbepaling.

Men kan de hierboven geschetste stagnatie voorkomen indien men de "financieringsvoorstellen" van de Europese Commissie, t.w.:

- de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid;

- de afdracht van heffingen en douanerechten;
- de versterking van de bevoegdheden van het Europese Parlement;

als volgt benadert;

Eerste Positie.

- I Voorshands kan Nederland, indien het in voldoende mate door de andere Lid-Statens wordt gesteund, vasthouden aan de koppeling, zoals gesteld door de Europese Commissie.
- II De financiering van het gemeenschappelijke landbouwbeleid na 1 juli 1965 mag niet in gevaar worden gebracht.
- III De koppeling van de afdracht van de heffingen aan (1) het tot stand brengen van een werkelijk landbouwbeleid, d.w.z. voor alle landbouwprodukten, met gemeenschappelijke prijzen en een gemeenschappelijk mededingingsbeleid, en aan (2) de versterking van de bevoegdheden van het Europese Parlement dient onverkort gehandhaafd.
- IV Door Nederland kan per 1 juli 1965 worden geaccepteerd het eerste voorstel van de Commissie voor de financiering van het landbouwbeleid na 1 juli 1965, waaraan in verband met de voorgestelde vroeging van de eindfase, worden verbonden de navolgende Raadsresoluties:
  - dat vóór 1 januari 1966 de gemeenschappelijke prijzen voor zuivel, rundvlees, suiker, en oliën en vetten worden vastgesteld;
  - dat vóór 1 juli 1965 de beginselen en vóór 1 juli 1966 de verordeningen zelf terzake van het gemeenschappelijk mededingingsbeleid worden vastgesteld;
  - dat vóór 1 januari 1966 de voorstellen voor de reglementen voor visserijprodukten, aardappelen, vlas en sierteeltprodukten worden ingediend, die dan moeten worden vastgesteld vóór 1 juli 1967;
  - dat vóór 1 juli 1966 door de Raad zullen worden vastgesteld de regelingen, die het mogelijk maken om de afdracht van de heffingen per 1 juli 1967 te verwerklijken (waaraan Nederland alsdan "het budgetrecht" bindt).

Tweede Positie.

- I Nederland houdt vast aan de door de Commissie voorgestelde koppeling.

- II De afdracht van de heffingen is onvoorwaardelijk gebonden aan de verwezenlijking van de voorwaarden, als vermeld sub 3.
- III Mocht de vereiste besluitvorming ten aanzien van alle drie de voorstellen van de Commissie op basis van het hiervoor gestelde sub I en II niet voor 1 juli 1965 kunnen plaatsvinden, dan zou er in kunnen worden toegestemd dat de Raad zich verbindt uiterlijk voor 1 januari 1966 te besluiten omtrent de voorstellen van de Commissie alsmede over de onderwerpen vermeld onder sub 3.

Bovenstaande mogelijkheden geven nog aanleiding tot de volgende opmerkingen:

De eerste oplossing heeft het voordeel dat de belangrijkste oorzaak van een stagnatie wordt omzeild, maar houdt tevens het gevaar in dat onze positie inzake de regeling van de afdracht van de heffingen en de daaraan verbonden versterking van de bevoegdheden van het Europese Parlement minder sterk zal zijn. Men dient dit gevaar evenwel niet te overschatten, gezien de waarde die Frankrijk hecht aan de afdracht van de heffingen, zoals dit in het verleden in de discussies in Brussel duidelijk tot uitdrukking is gekomen. Voor Frankrijk zijn immers aan de afdracht belangrijke financiële voordelen verbonden, omdat daardoor zijn bijdrage tot op de helft wordt verminderd.

De tweede oplossing, die de binding tussen de drie voorstellen behoudt, heeft het voordeel, dat een mogelijke verzwakking van het standpunt ten aanzien van het beoogde versterking van de positie van het Parlement wordt vermeden. Deze oplossing heeft evenwel het nadeel, dat in december a.s. een groot en gecompliceerd pakket gaat ontstaan, waarbij verwacht moet worden dat voor de verwezenlijking van de Nederlandse voorwaarden voor het budgetrecht in het materiële vlak betaald moet worden.

In dit stadium behoeft er evenwel geen onoverkomelijk bezwaar te bestaan dat men vasthoudt aan de koppeling van de drie Commissie-voorstellen terwille van de algemene politieke doeleinden, waardoor de Commissie tevens ten behoeve van het landbouwbeleid de gelegenheid krijgt haar voorstellen nader uit te werken en aan te vullen, met name ten aanzien van de gemeenschappelijke prijzen, het mededingingsbeleid en de nog te regelen landbouwsectoren.

Minister van Landbouw en Visserij  
28 mei 1965