

gevaarlijke situatie het hoofd te bieden. Een dergelijke aanbeveling moet voorshands de nationale regering vrij laten in de keuze van zijn maatregelen. Hiermede komen wij echter bij de tweede vraag.

b) Heeft de nationale regering nog wel voldoende maatregelen ter beschikking om autonoom het monetair evenwicht in haar land te herstellen?

Quantitatieve beperkingen van het goederen-, diensten- en kapitaalverkeer zijn als autonome maatregel in een gemeenschappelijke markt uitgesloten. Als gevolg daarvan is de beïnvloeding van rentestand nationaal een minder bruikbaar instrument geworden. Ook het geldvolume kan niet meer voldoende in de hand worden gehouden, terwijl credietrestricties in het algemeen niet veel effect meer zullen sorteren. Behalve loon- en prijsbeleid, waarvan hieronder zal worden betoogd, dat het niet meer souverain gevoerd mag worden, staan dus slechts de budgetpolitiek (omvang en structuur van de overheidsuitgaven) en de fiscale politiek (omvang en structuur van de belastingen) alsmede wisselkoersmanipulaties ter beschikking als middelen, die technisch noch autonoom binnen de nationale sfeer toegepast kunnen worden. Ook al zou men menen, dat deze middelen op zichzelf voldoende zijn om het monetair evenwicht te herstellen, c.q. te handhaven, dan rijst nog de vraag

c) Is het voor de Gemeenschap, d.w.z. voor de andere deelnemende landen onverschillig welke middelen worden gebruikt om het monetair evenwicht te handhaven?

Deze moet ontkennend beantwoord worden. Elke poging tot herstel moet per saldo uitwerken op de import en export, d.w.z. leiden tot afwenteling van de onevenwichtigheid op het buitenland incl. de andere partners in de Gemeenschap. Hoe derde landen daarop reageren, doet in dit verband niet ter zake; de andere deelnemende landen zullen echter ook weer niet gelijkelijk worden getroffen en op hun beurt genoodzaakt kunnen zijn maatregelen tot herstel van hun nationale evenwicht te nemen. Natuurlijk behoeft dit bij betrekkelijk geringe schommelingen niet tot ernstige moeilijkheden te leiden. Indien echter, in het bijzonder door invloeden van buiten verstoringen in de monetaire situatie binnen één of meer van de zes landen optreden, kan het souverain optreden van een staat in de Gemeenschap ernstig verstorend werken, juist omdat de preciese uitwerking van welke maatregel dan ook niet te berekenen is en omdat het hem nu eenmaal nader is dan de rok. Dit kan slechts voorkomen worden, als bij het optreden van een

351.00/4/675:32
Conf. Messina et al.

D

RAPPORT over enkele vraagstukken van de Gemeenschappelijke Markt in het kader van de Europese Politieke Gemeenschap (Juni 1954)

I N H O U D
=====

	Blz.
Inleiding	1
I. De gemeenschappelijke markt voor goederen	2
A. Verschillende mogelijkheden van afbraak der tarieven	4
B. Verschillende mogelijkheden van het gemeenschappelijk tarief tegenover derde landen ..	7
C. De kwantitatieve restricties	13
II. De verhouding van de nationale politiek tot de politiek van de Gemeenschap (het z.g. coördinatievraagstuk)	15
A. Het probleem	15
B. De terreinen	17
C. De verdeling der bevoegdheden	19
III. De economische bepalingen van het Verdrag	21
Samenvatting	22

Bijlagen :

- A. De coördinatie van de politiek (het engere standpunt)
- B. De coördinatie van de politiek (het wijdere standpunt)

Aan de Heer Minister.

Ingevolge hetgeen is besloten ter Stafbespreking van 19 Maart j.l., is door een Studiegroep van verschillende deskundigen van Uw Ministerie dit rapport gemaakt over enkele vraagstukken van de gemeenschappelijke markt binnen een eventuele Europese Politieke Gemeenschap.

Dit rapport zou de basis kunnen zijn van verdere besprekingen binnen dit Ministerie, welke zouden kunnen leiden tot het vaststellen van het standpunt dat door de vertegenwoordigers van dit Ministerie in interdepartementaal contact moet worden ingenomen. Met het oog op dit laatste is het stuk zo opgesteld, dat het, na de beslissing der nog openstaande punten van verschil, als document voor de Commissie-Beyen zou kunnen worden gereed gemaakt.

Bij het voorbereiden van dit rapport is geen overleg gepleegd met vertegenwoordigers van andere Ministeries; ook de vertegenwoordigers van het Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen hebben ditmaal geen contact met Buitenlandse Zaken en Landbouw, Visserij en Voedselvoorziening, noch met Verkeer en Waterstaat gehad.

Bij elk vraagstuk is zoveel mogelijk een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de eindfase, dus de periode waarin de gemeenschappelijke markt zal zijn gerealiseerd, en anderzijds de overgangstijd, dus de periode tussen de ratificatie van het Verdrag en het bereiken van het geheel vrije verkeer van goederen, kapitaal, personen en diensten.

Uitgegaan is van de gedachte aan een Verdrag, dat overeenkomstig de Nederlandse zienswijze zowel de economische

doelstellingen en de middelen ter bereiking daarvan, als de termijnen waarbinnen een en ander gerealiseerd moet worden, zo concreet mogelijk aangeeft. De vraag of dit "haalbaar" is, is onbeantwoord gelaten, al is zij in het laatste hoofdstuk van dit rapport wel aangeroerd.

De Studiegroep heeft bij de problematiek de landbouw onder het bedrijfsleven gerekend, tenzij het tegenovergestelde uitdrukkelijk is vermeld. Wel zal later in de praktijk der onderhandelingen over het Verdrag en ook bij de uitvoering van het Verdrag wel blijken, dat de landbouw vaak aparte behandeling "eist" - in de ware zin des woords - doch de Studiegroep acht het juist dat de agrarische vraagstukken in principe niet anders worden behandeld dan de andere vraagstukken.

x x
x

I. De gemeenschappelijke markt voor goederen.

Formule no. 3 van het Parijse Rapport gaat voor de eindfase uit van geheel vrij verkeer van goederen, kapitaal, personen en diensten. Dat schijnt inderdaad de enige juiste opvatting te zijn. Daarbij moet overeenkomstig Formule No. 4 een uitzondering worden gemaakt voor wat betreft de openbare veiligheid, gezondheid en orde.

Moeilijk is de zaak van de overgangstijd naar het beoogde vrije verkeer binnen de Gemeenschap. Daarvoor eist Formule no. 5 van het Parijse Rapport een zekere harmonie tussen de mate waarin het verkeer voor elk der vier rubrieken goe-

deren, kapitaal, personen en diensten, geleidelijk bevrijd wordt. Gelijktijdige coördinatie van de stelsels van nationale economische politiek in ruime zin, en een onderlinge aanpassing der voorschriften en praktijken betreffende de concurrentie worden noodzakelijk geacht. Deze laatste onderwerpen worden in de Formules no. 6 en 8-9 van het Parijse Rapport behandeld.

Nederland is met Formule no. 5 en haar "zekere harmonie" meegegaan, omdat een samenhang in het werk inderdaad nuttig is en ook omdat deze samenhang voor alle andere delegaties buiten de Franse elementaire eis was. Om nu het gevaar te ontgaan, dat men alles aan het moeilijkste werk ophangt en halverwege blijft steken, heeft Nederland vastgehouden aan zijn eis van vooraf bepaalde termijnen en van het gebruiken van de vrijmaking van het handelsverkeer als motor voor de rest van het werk.

Aanvankelijk wees iedere delegatie buiten de Benelux-delegaties deze gedachte af, doch latere besprekingen in de Economische Commissie te Parijs deden toch de bezwaren van alternatieve mogelijkheden zo duidelijk uitkomen, dat er voor het mechanisme - nieuw woord voor automatisme - belangstelling begon te ontstaan.

Nederland had zijn voorstel vastgehaakt aan artikel XXIV van het G.A.T.T., dat de Douane-Unie regelt. Argument daarvoor was vooral de duidelijkheid van dit voorschrift: het bedrijfsleven der zes Landen en de handelspartners in de buitenwereld zouden weten waaraan zij bij naastebij toe zijn. Ook dit werd aanvankelijk door de niet-Benelux delegaties af-

gewezen, doch ook hiervoor groeide geleidelijk belangstelling. Wel gelukte het nog niet de Economische Commissie te Parijs artikel XXIV van het G.A.T.T. als basis te doen aanvaarden, doch men ziet toch in dat men het G.A.T.T. niet kan negeren.

A. De belemmeringen in het onderlinge verkeer :
verschillende mogelijkheden van afbraak der tarieven.

Wordt dus te Parijs de tendens naar een zeker mechanisme vrij duidelijk, de vrees voor een rigoureuus werkend systeem is in alle andere delegaties toch nog aanwezig. In verband hiermede heeft de Studiegroep nagegaan of er in plaats van het systeem, volgens hetwelk alle onderlinge rechten met 10% per jaar gedurende 10 jaren zullen worden verminderd, niet een ander te stellen zou zijn, dat ook een zekere mate van automatisme meebrengt en aan de eis van voldoende zekerheid voor handel en industrie omtrent de in concreto te verwachten verlagingen voldoet.

Hoewel in theorie vele methoden denkbaar zijn, zou voor het gestelde doel gebruik kunnen worden gemaakt van de principes die aan het G.A.T.T.-plan tot verlaging van tarieven ten grondslag liggen en waarop met name door B.L.E.U.-deskundigen de aandacht is gevestigd. Deze principes zijn reeds internationaal bekend en maken het de deelnemers inderdaad mogelijk door het uitstellen van bepaalde verlagingen bedreigde industrieën tijdelijk te sparen, terwijl zij bovendien aan landen met lage tarieven de gelegenheid bieden in een langzamer tempo af te breken dan landen met hoge tarieven.

Het G.A.T.T.-plan verplicht namelijk niet tot verlaging

van alle tariefposten met eenzelfde percentage, doch laat het toe dat de deelnemers naar eigen inzicht hun tariefinkomsten verdeeld over een aantal groepen, met een zeker percentage verlagen. Iedere deelnemer zal zelf kunnen bepalen op welke tariefposten hij een verlaging zal aanbrengen en hoe groot die zal zijn, mits als gevolg van de verlagingen de tariefinkomsten in de groep slechts met het voorgeschreven percentage dalen. Hoe groter de groepen worden gemaakt, hoe groter de ruimte is om binnen een groep bepaalde rechten te ontzien. Het Nederlandse voorstel zou kunnen uitgaan van de 10 groepen die het G.A.T.T.-plan aanwijst. In 5 driejaarlijkse of vierjaarlijkse verlagingen, derhalve in 15 of 20 jaar, zouden de tariefinkomsten in de onderscheiden groepen tot 0 moeten worden teruggebracht.

Het G.A.T.T.-plan kent voorts het principe der tariefnivellering. Landen met lage tarieven behoeven minder te verlagen dan hoge tarieflanden. Aangezien bij afbraak der binnentarieven de lage tarieflanden eerder dan de hoge tarieflanden op het punt komen, waarbij de tarieven uit een oogpunt van bescherming geen enkele betekenis meer hebben, lijkt het gewenst, met name voor de Benelux, en aanvaardbaar ook voor landen met hoge tarieven op de afbraak het nivelleringsprincipe toe te passen. Het percentage waarmee het tariefgemiddelde in een groep zou moeten worden verlaagd, zou gehalveerd mogen worden, zodra een land in de groep een bepaalde grens heeft bereikt (b.v. te stellen op $\frac{2}{3}$ van het tariefgemiddelde van het laagste tariefland in die groep). Wanneer ook het land met het hoogste tariefgemiddelde in de groep op deze

grens is gekomen, zouden de dan nog resterende tarieven door allen in een gelijk aantal jaren afgebroken kunnen worden.

Tenslotte zou ook het decapitatieprincipe van het G.A.T.T. overgenomen kunnen worden, hetwelk voorschrijft dat landen met rechten, welke uitgaan boven een 4-tal aangegeven plafonds, deze rechten niet buiten de verlaging mogen laten. Dit beginsel beperkt dus aanzienlijk de vrijheid van protectionistische landen bij de keuze der posten.

Er zijn verschillende mengvormen denkbaar tussen het zojuist uiteengezette systeem en het aanvankelijk door Nederland voorgestelde. Men zou b.v. ook gedurende een aantal jaren de G.A.T.T.-principes kunnen volgen om de dan nog resterende tarieven ineens of met een uniform percentage af te breken.

Naar de mening van de Studiegroep behoeft geen van deze mogelijkheden à priori te worden uitgesloten. De hoofdzaak is en blijft, dat de landen zich bij het aangaan van het Verdrag duidelijk uitspreken over de termijn van de voltooiing van de handelsvrijmaking. Zou die termijn in het Verdrag vastliggen en bevredigend kort zijn, dan schijnt de methodiek niet zo'n elementaire betekenis te hebben, dat het Verdrag daarmee voor Nederland zou moeten staan of vallen.

Men heeft in Parijs ook over mogelijkheden van correctie op het aanvankelijke Nederlandse voorstel gesproken. In het bijzonder is gedacht aan de mogelijkheid van behandeling per sector en een uitzonderingsprocedure voor bepaalde goederen. Deze gedachten zouden door toepassing van de G.A.T.T.-principes gedeeltelijk in toepassing gebracht kunnen worden.

Daarnaast zou dan een systeem van sauvegarde moeten bestaan - zoals ook in het plan-Beyen al is voorzien--, terwijl in Parijs daarnaast nog een algemeen voorschrift is bepleit, krachtens hetwelk de Gemeenschap de loop van het overeengekomen mechanisme zou moeten kunnen ophouden ingeval van grote onverwachte schokken. Dit laatste lijkt alleen onder de meest stringente waarborgen aanvaardbaar. De suggestie om slechts een enkele etappe van de tarievenafbraak te definiëren en dan aan het eind daarvan een onderzoek der bereikte resultaten in te stellen alvorens de volgende etappe te bepalen, is echter inacceptabel: zij laat geheel in het midden, wat men in de volgende etappes zal gaan doen en zij laat dus de mogelijkheid open, dat men nooit aan het einde komt.

B. Verschillende mogelijkheden van het gemeenschappelijk tarief naar buiten.

Dit probleem is nog moeilijker dan het zojuist sub A. behandelde "inwendige" vraagstuk. Hoeft men daar alleen te beslissen op de vraag op welke wijze men van een bestaande situatie naar een vooraf vaststaand einddoel t.w. een complete opheffing der tariefbarrières zal moeten komen, hier staat dit einddoel zelf in de eerste plaats ter discussie. Waar niet met een algehele opheffing aan de buitengrens kan worden gerekend, zal moeten worden vastgesteld hoe hoog dit buiten-tarief moet worden. Zal het bij de zeer uiteenlopende tarief-systemen en belangen reeds moeilijk zijn met de deelnemers in de Gemeenschap tot overeenstemming te komen, ook moet nog rekening worden gehouden met de ⁱⁿInternationale overeenkomsten als het G.A.T.T. verankerde rechten van derde landen.

Eenmaal het einddoel vastgesteld zal ook de overgang naar dit niveau niet in een strak automatisch systeem kunnen worden vastgelegd waar het ene land zal moeten verlagen en het andere stabiliseren of verhogen.

x x

x

In Parijs is men het er over eens, dat het werk voor het gemeenschappelijk-maken van het buitentarief reeds in een betrekkelijk vroeg stadium der verlaging van de onderlinge tarieven moet aanvangen, daar er anders gevaarlijk "détournement de trafic kan optreden en de bestrijding daarvan met onderlinge tariefcontingenteringen praktisch niet te verwirkelijken is. Het voor en en ander onmisbare voorafgaande werk van overeenstemming over de nomenclatuur en onderlinge aanpassing der nationale wetgevingen en praktijken zou dus reeds in een zéér vroeg stadium moeten beginnen.

Het is zeer de vraag of de oorspronkelijke Nederlandse stelling kan worden gehandhaafd, dat uiteindelijk het buitentarief niet hoger mag liggen dan het geldende Benelux-tarief. Een zo strikt voorstel zal vermoedelijk wel blijven afstuiten op verschillende bezwaren van andere delegaties, waarbij derzijds weinig zou zijn te repliceren op het bezwaar dat men in een Verdrag met een geldingsduur van 50 jaren de handelspolitiek niet op een bepaald niveau kan vastleggen. Kortom : dit probleem is niet alleen nú een punt van onderhandeling, doch het zal gedurende de volle 50 jaren een punt blijven, waarover ook in de organen der Gemeenschap steeds veel verschil van mening zal blijken te bestaan. Het enige, dat voor

formulering in het Verdrag - of in een protocol bij het Verdrag - in aanmerking komt is of een algemene uitspraak dat het tarief "zo laag mogelijk zal moeten zijn", of een concreet aangeven van een voorlopig streefniveau.

De argumenten voor een laag buitentarief zijn bekend :

- hierdoor wordt een gezonde werkverdeling tussen de Gemeenschap en de andere landen zowel in Europa als in de rest van de wereld bevorderd;
- het heeft de tendens, de kosten zo laag mogelijk te houden;
- geen stijging van kosten in de "lage" landen der Gemeenschap.

Daartegen werden in de loop der Parijse discussies deze argumenten aangevoerd :

- ons hoge Europese levenspeil brengt hoge kosten mee en eist daarom een zekere mate van bescherming;
- de "hoge" landen kunnen naast de concurrentie der Gemeenschapspartners niet ook nog eens die van de gehele buitenwereld aanvaarden;
- de handelspolitieke kaart wordt te vroeg uitgespeeld.

De Studiegroep heeft nu getracht na te gaan, welke in het algemeen de gevolgen voor Nederland zouden zijn, als men in de Gemeenschap als buitentarief een hoger niveau van invoerrechten zou aanvaarden dan thans in de Benelux geldt. Het maximum, dat daarbij aangenomen is, is bepaald door toepassing van de bepalingen van het G.A.T.T., dat voor een Douane-Unie ten hoogste het gewogen gemiddelde van de thans in de deelnemende landen bestaande tarieven toelaat.

Maakt men een vergelijking van het in het G.A.T.T. (ar-

tikel XXIV) bedoelde gewogen gemiddelde recht van de zes Landen tezamen, met dat van Benelux, naar de indeling der G.A.T.T.-sectoren en met de voor de G.A.T.T.-besprekingen verzamelde gegevens, dan komt men tot het volgende :

	<u>Gemidd. der 6</u>	<u>Gemidd. Benelux</u>
I Landbouwgrondstoffen	13	1
II Landbouw industrieproducten	14	5
III Vis en visproducten	14	14
IV 1.Aardolieproducten	11	2
2.Industriegrondstoffen	3	0
V 1.Chemische producten	12	2
2. Pharmaceutische en cosmetische producten	14	12
VI 1.Leer-,rubber-, hout-, papier- halffabrikaten	8	6
2.Idem - eindproducten	14	12
VII 1.Textielgarens	10	5
2.Textielweefsels	19	16
3.Andere textielproducten inclu- sief kleding	22	22
VIII 1.Onedele metalen	7	2
2. Fabrikaten van onedele metalen	15	11
IX Electr. machines en transport- middelen	14	10
X Verschillende producten	11	9

Berekent men hoe hoog het gewogen gemiddelde van de zes Landen is, niet per sector afzonderlijk, maar voor groepen sectoren, ingedeeld naar agrarische producten (I, II, III), grondstoffen (IV), halffabrikaten (VI¹, VII¹, VIII¹) en

eindproducten (VI², VII², VIII², IX en X), dan is het resultaat ongeveer :

agrarische producten	13,5 %
grondstoffen	2,8 % (afgerond op 3)
halffabrikaten	7,2 % (afgerond op 8)
eindproducten	14,4 % (afgerond op 15)

Voor de Benelux zijn deze gemiddelden :

agrarische producten	5,5 %
grondstoffen	0 %
halffabrikaten	2,9 % (afgerond op 3%)
eindproducten	10,98 % (afgerond op 11%).

Aan de hand van deze gegevens zijn zowel door het Centraal Planbureau als door H.N. berekeningen opgesteld. Het C.P.B. concludeert, dat de stijging van de invoerkosten in Nederland vooral in de sector van de agrarische grondstoffen te verwachten is, doch dat de invloed op de kosten van levensonderhoud niet boven de 1% zal uitgaan. H.N. komt langs andere weg tot eenzelfde resultaat, te weten dat de stijging van de perceptie van invoerrechten in vergelijking tot de waarde der totale goederenomszet zo gering is, dat een invloed van betekenis op het prijs- en kostenpeil in Nederland niet kan worden verwacht.

De Studiegroep meent daarom te kunnen stellen, dat het voor Nederland niet zeer schadelijk zal zijn tegenover de Gemeenschapspartners bij de bespreking van de hoogte van het buitentarief een houding van soepele onderhandelingen in te nemen. Bij die onderhandelingen zal men voor ogen moeten houden, dat het gaat om drie rubrieken van goederen :

- a. grondstoffen, onbewerkt of weinig bewerkt, welke de Gemeenschap niet voortbrengt : hier zal ieder wel voor een laag tarief - if any - te vinden zijn;
- b. idem, welke de Gemeenschap wèl voortbrengt: dit zal voornamelijk de agrarische import zijn en daar liggen de belangen van b.v. Frankrijk-Italië en Nederland tegenover elkaar;
- c. halffabrikaten en eindproducten, welke de Gemeenschap voortbrengt: stijging der invoerkosten boven het huidige Nederlandse (Benelux) niveau is uiteraard niet aantrekkelijk, doch is niet zó bezwaarlijk wanneer men in aanmerking neemt dat :
 - i. Nederland (Benelux) zijn invoer daarvan voor een deel kan verplaatsen door aankoop in de partnerlanden in plaats van derde landen.
 - ii. dit met de Nederlandse (Benelux) afzet ook het geval zal zijn;
 - iii. de onderlinge concurrentie binnen de Gemeenschap de kosten van voortbrenging in de gemeenschappelijke markt zal doen dalen;
 - iv. de kwantitatieve gevolgen van stijging der invoerkosten voor Nederland niet zo bijzonder groot blijken te zijn.

Intussen zal men juist in verband met dit laatste punt wel voorzichtig moeten zijn. Al wordt het algemene kostenniveau niet belangrijk gewijzigd, voor enkele bedrijfstakken afzonderlijk zou de zaak anders kunnen liggen. De Studiegroep heeft nagegaan of het mogelijk is berekeningen op te stellen

die per bedrijfstak inzicht geven in de gevolgen van een tariefsverhoging tot het gemiddelde maximum volgens de G.A.T.T.-formule. Deze poging stuitte echter op de moeilijkheid, dat de invoerwaarde der verbruikte producten voor de verschillende bedrijfstakken niet afzonderlijk is vast te stellen, terwijl men bovendien rekening zou moeten houden met onbekende grootheden als de productiecapaciteit, de arbeidsvoorziening, de kwaliteit van de outillage en de expansiemogelijkheden in de verschillende sectoren en in de zes Landen. Het is niet wel mogelijk hierover achter de schrijftafel uitspraken te doen, welke tot een enigszins betrouwbaar inzicht zouden kunnen leiden. Slechts aan de hand van concreet onderzoek op grond van een bepaalde veronderstelling zou hierin, met medewerking van het bedrijfsleven zelf, iets verder gekomen kunnen worden.

Een apart vraagstuk vormt in dit verband de gedachte aan een preferentieel systeem tussen de zes Landen der Gemeenschap, men kope bij elkaar en verkope aan elkaar voordat men relaties met derden aankoopt: Tot nu toe heeft Nederland zich hiertegen verzet, doch er is wellicht over te praten wanneer men voor de overgangstijd dit systeem voor bepaalde zéér moeilijke posten als noodoplossing aanvaardt en dus op de basis van bepaalde prijzen een zekere mate van (aflopende) onderlinge preferentie afspreekt.

C. De kwantitatieve restricties.

Het plan-Beyen ging er van uit, dat men de opheffing der invoercointingenteringen geleidelijk zou verrichten aan de hand van wat men met de invoerrechten doet.

In de discussies te Parijs is hierover zowel in verband met het onderlinge verkeer als tegenover de buitenwereld slechts in algemeenheden gesproken. Het is noodzakelijk dat deze discussie thans op korte termijn wordt volbracht.

In het onderlinge verkeer wil men voor de eindfase geen contingenteringen meer toelaten, al bleef de vraag zwevende of zij bij moeilijkheden in de betalingsbalans van een of meer der partnerlanden aanvaardbaar zijn: deze laatste vraag ware nader te bezien zodra men de concrete resultaten der lopende convertibiliteits-besprekingen kent. In de overgangstijd moeten de contingenteringen met de invoerrechten worden geliquideerd. De Italianen menen dat hun opheffing zelfs aan die der invoerrechten moet voorafgaan. Deze visie heeft iets aantrekkelijks, al zullen de Fransen daartegen wel moeilijkheden opwerpen; in elk geval zal een justificatie-procedure met een strikt sauvgarde-karakter nodig zijn.

Wat het systeem naar buiten betreft zal de Gemeenschap in beginsel moeten kunnen beschikken over dezelfde bevoegdheden als in de geldende verdragen, met name in het G.A.T.T. aan individuele landen zijn toegekend. In elk geval is dit dan een taak van de Gemeenschap en niet meer van elk der partnerlanden apart.

Dan is er nog de zaak der export-contingenteringen. Daarover is te Parijs slechts gesproken in verband met een situatie van schaarste. De Studiegroep acht voor dat geval exportbelemmeringen door de partnerlanden onaanvaardbaar: in tijden van tekorten aan goederen zal de Gemeenschap andere oplossingen moeten vinden. Ook dit moet te Parijs nog nader worden bezien.

II. De verhouding van de nationale politiek tot de politiek van de Gemeenschap.

A. Het probleem

Het probleem der "coördinatie" of "harmonisatie" van de door de samengaande landen te voeren economische politiek, is per definitie een politiek vraagstuk. Sinds de Ministersconferentie van Baden-Baden is het de opdracht dit te regelen voor een Gemeenschap van soevereine Staten, welke sommige taken aan die Gemeenschap opdragen. Die Gemeenschap heeft hoge doelstellingen (verhoging der werkgelegenheid, opvoering van het levenspeil, politiek van economische expansie), welke zij wil realiseren door de vorming van een gemeenschappelijke markt. Het geheel "eigen" (sui generis) karakter van de opzet komt hierin duidelijk tot uiting.

Formule no. 6 van het Rapport van Parijs legt op de Staten de verantwoordelijkheid, hun nationale politiek zo te voeren, dat zij past bij de realisatie van het vrije verkeer in de gemeenschappelijke markt, bij het goed functioneren daarvan en bij de handhaving ervan, terwijl zij hun politiek tevens moeten instellen op geleidelijke coördinatie met die der vijf partners en het Verdrag aan de Organen der Gemeenschap het recht moet geven om deze coördinatie te bewerkstelligen door resp. studie, advies, aanbevelingen en beslissingen harerzijds. Gemeenschapsbeslissingen zullen pas worden genomen, wanneer studie, advies en aanbevelingen niet voldoende effect sorteren. Men zal de velden dier bevoegdheden nog moeten preciseren, terwijl daarnaast een algemeen bevoegdheidsartikel onmisbaar is.

Aanvaardt men deze formule - en dat schijnt politiek nodig te zijn - dan heeft men wel enige richtlijn, doch nog bij verre niet voldoende.

Immers, dan is de grote vraag nog niet beantwoord, welke de achter de coördinatie liggende politiek - wil men filosofie - is. Wel kan men de beide uiterste stellingen aangeven :

1. Het engere standpunt legt de volle nadruk op het vrije verkeer van goederen, kapitaal, personen en diensten en stelt dat dit vrije verkeer mogelijk is zonder dat de Landen iets van belang uit hun nationale economie opgeven. Vrij verkeer levert het beste rendement bij uiteenlopende economieën en dus bij uiteenlopende kostprijzen. Deze visie legt dus de nadruk op de "negatieve" zijde van de integratie: de opheffing van belemmeringen. Door de gemeenschappelijke markt worden de hoge doelstellingen der Gemeenschap automatisch gediend.
2. Het wijdere "positieve" standpunt acht ten eerste in deze tijden van ingewikkelde nationale stelsels deze louter "negatieve" visie onvoldoende om vrij verkeer te bereiken en stellig om het in tijden van crisis te handhaven. Voorts wijst men erop, dat de Landen, welke sinds decennia een gesloten stelsel van verzorging der bevolking kennen, daaruit slechts dan iets elementairs zullen willen missen - bescherming is immers een element van dat stelsel - wanneer zij weten, dat de belangen der bevolking in gemeenschappelijke verantwoordelijkheid door de Gemeenschap of de betrokken Landen zullen worden verzorgd. En tenslotte heeft de Gemeenschap haar doeleinden ruimer gesteld dan een gemeenschappelijke markt alléén : vooral ook daarvoor is méér nodig dan opheffing van belemmeringen. Er moet positieve gemeenschappelijke en zelfs Gemeenschapspolitiek zijn.

Legt dus het eerste (engere) standpunt de nadruk op de nationale souvereiniteit, waarop het slechts uitzonderingen toelaat, het tweede (wijdere) standpunt legt de nadruk op de Gemeenschap. Dit doet dus denken aan de bekende tegenstelling, welke ook elke federatie of confederatie door de eeuwen heen steeds heeft gekend. Men kan de oplossing van dit vraagstuk inzake de E.P.G. niet aan de ontwikkeling overlaten, doch moet een formule vinden, welke voor overgangstijd en eindfase geldt; hierbij moet worden opgemerkt, dat de oplossing in beide perioden niet geheel dezelfde behoeft te zijn.

De moeilijkheid van het bepalen van een standpunt is nu voor Nederland van drieërlei aard:

- a. men moet de terreinen, de punten, bepalen op welke de Gemeenschap enige bevoegdheid krijgt;
- b. men moet bepalen welke bevoegdheid dit is;
- c. men moet niet onnodig soevereiniteit afstaan en toch rekening houden met het feit, dat tot heden alle andere delegaties verder gingen dan de Nederlandse, zodat ook de haalbaarheid van de Nederlandse voorstellen op dit en ander gebied aan de orde is.

Wellicht is de moeilijkheid sub b. de grootste. Immers, wanneer men de Gemeenschap beslissende bevoegdheden geeft op enkele terreinen van de nationale politiek, welke politiek een sluitend geheel vormt, dan kan de Gemeenschap in dat nationale beleid gaan ingrijpen, wat tot zeer vergaande consequenties kan voeren. Wanneer de andere dan de Franse delegaties in Formule No. 6 van het Parijse Rapport zeggen, dat "Les Etats membres doivent etc"., dan bedoelen zij een afdwingbare verplichting, dan beogen zij sancties. Daar staat tegenover, dat in de Franse formulering "Les Etats membres se devront.... etc." waarschijnlijk niet eens op een mutuele morele afspraak, doch slechts op een verplichting van elk Land tegenover zichzelf wordt bedoeld.

B. De terreinen (punten) der economische politiek

Wil men niet vervallen in een algemene formule als die van Artikel 82 sub 2 van het ontwerp-Statuut van de Assemblée ad hoc, dan zal dus een opsomming van punten voor coördinatie moeten worden gegeven als in Formule No. 6 van het Parijse Rapport wordt geëist. Er zijn maatregelen van economische politiek, welke in het buitenland dezelfde invloed hebben als binnen de eigen nationale economie. Daarnaast zijn er nationale maatregelen, welke bewust of onbewust in het buitenland juist de omgekeerde werking hebben als nationaal. En tenslotte zijn er maatregelen, welke niet of nauwelijks naar buiten werken of een gemengde uitwerking hebben.

Prof. Linbergen gaf in een publicatie deze rubricering der bij coördinatie te bespreken punten :

- a. "Supporting instruments": b.v. een gezonde politiek van economische expansie;
- b. "Conflicting instruments" : b.v. kwantitatieve restricties, invoerrechten, manipulaties met het prijzniveau;
- c. "Neutral instruments";
- d. "Instruments of a mixed character".

Hij meende onlangs, dat zelfs in een "gedecentraliseerde" opzet (i.c. de NATO) voor a. en b. coördinatie (= centralisatie) nodig zal zijn, bij b. dan zijn uitdrukking vindend in een negatieve daad (opheffing), bij a. in positieve daden.

Zoals U.E. reeds eerder is bericht, bestond in de Studiegroep geen overeenstemming over de vraag, of het engere of het ruimere standpunt ten aanzien van de doelstellingen en instellingen der E.P.G. gevolgd zou moeten worden. Dientengevolge is ook geen overeenstemming bereikt over de omvang der bevoegdheden, welke aan de organen der E.P.G. op economisch gebied zouden moeten worden verleend.

Wel is men het eens, dat het bestaan van intern monetair evenwicht in ieder de deelnemende landen een noodzakelijke voorwaarde is voor de geleidelijke realisatie en de handhaving van de gemeenschappelijke markt, maar er is diepgaand verschil van mening over de vraag, of, laat staan welke bevoegdheden aan de E.P.G. zouden moeten toekomen om de vervulling van die voorwaarde zoveel mogelijk te garanderen.

Zo bestaat ook overeenstemming over het feit, dat subsidies of soortgelijke faciliteiten de goederenbeweging tussen de zes landen niet wezenlijk mogen beïnvloeden, maar er is geen overeenstemming over de vraag, of een dergelijke regel voldoende is om een bevredigende werking van de gemeenschappelijke markt te verzekeren.

De vrijheid van elk der deelnemende staten om met de wisselkoers te manipuleren wenst men algemeen te beperken, maar ook hier bestaat weer verschil van mening over de mate waarin en de wijze waarop deze beperking moet geschieden. Hetzelfde geldt voor de vrijheid van handelspolitiek ten aanzien

van de niet-deelnemende staten.

De leden van de studiegroep, die menen, dat een zeer beperkte mate van coördinatie der nationale economische politiek voldoende is voor het bevredigend doen functioneren van de gemeenschappelijke markt, hebben hun stelling toegelicht in bijlage A van dit rapport. Zij, die verder willen gaan, omdat zij voor een goed (blijven) functioneren van de gemeenschappelijke markt méér nodig achten en omdat de gemeenschap meer op zich neemt dan de vorming en handhaving van die markt, hebben hun visie uitgewerkt in bijlage B van dit rapport. Alverens als geheel zich te zetten tot verdere precisering van de terreinen der coördinatie en van de aan de gemeenschap toe te kennen bevoegdheden, meent de Studiegroep een nadere instructie ten principale van U.E. te moeten afwachten. Dan kan ook worden nagegaan, of de op blz. 171-181 (§§ 185-190) van het Parijse Rapport aangegeven opsomming - afkomstig van een Belgisch working paper - bruikbaar is. Het is U.E. bekend, dat de Nederlandse woordvoerder zich bij de bespreking daarvan te Parijs niet uitsprak, daar hij over Formule No. 6 een algemeen reserve "ad referendum" had gemaakt. Deze reserve is echter later door de voorzitter der Nederlandse Delegatie in het Comité de Direction ingetrokken.

C. De verdeling der bevoegdheden¹⁾

Formule No. 6 van Parijs deelt de coördinerende bevoegdheden der Organen van de Gemeenschap als volgt in : studie, advies, aanbeveling, beslissing, waarbij steeds is afgesproken, dat "beslissing" ook eventueel "wetgeving" der Gemeenschap zou kunnen omvatten.

De Studiegroep acht studie en advies in principe op elk terrein aanvaardbaar en ook wenselijk, wanneer men zich beperkt tot behandeling tussen de Conseil Exécutif, de Conseil de Ministres nationaux en de zes (of één of meer der zes) Regeringen. Betreft men ook het Europese Parlement hierin, dan kan ook studie en advies soms te ver gaan.

1) Men zie ook Hoofdstuk III van dit rapport.

Rekent men de onverbindende "propositions" van het ontwerp-Statuut der Assemblée ad hoc onder "advies", de in hun strekking (doch niet in hun methodiek) bindende "recommandations" behoren onder de rubriek aanbeveling thuis, wat met de rubriek der beslissingen de moeilijkste zijde van het vraagstuk vormt. Juist hier immers doet zich het reeds aangeduide feit voor, dat inmenging in een deel van de nationale sociaal-economische politiek logisch tot (steeds) verdere inmenging in het nationale beleid kan voeren.

Zij, die zich in de punten der coördinatie zoveel mogelijk willen beperken, willen zich ook beperken in de wijze van coördinatie.

Zij, die de coördinatiebevoegdheden der Gemeenschap tot verdergaande punten willen uitstreken, komen logisch tot de conclusie, dat hier en daar de eindbeslissing bij de Organen der Gemeenschap zal moeten komen te berusten. Op zijn minst geldt dat de beoordeling van de handelsbalans en van de wisselkoersen.

III. De economische bepalingen van het Verdrag

De z.g. "institutionele" vraagstukken zijn als volgt te rubriceren:

a. De vraag van het karakter van het Verdrag zelf

Er zijn drie groepen van opvattingen :

1. Frankrijk : alleen grote lijnen van het begrip "gemeenschappelijke markt", welke richtlijnen kunnen zijn voor latere verdragen, of één later verdrag; bij het oorspronkelijke Verdrag geen overdracht van economische souvereiniteit. Zie de Franse Formules 1 - 15 van het Rapport van Parijs.
2. Italië : vrij vërgaānde formuleringen in het Verdrag, doch de wijze en de termijnen van realisatie overlaten aan de beslissingen der Organen. Zie vooral de Italiaanse houding bij Formule No. 5. Dit standpunt ligt het dichtst bij het voorstel van de Assemblée ad hoc.
3. Benelux : in het Verdrag alles zoveel mogelijk preciseren, ook de methodes en de termijnen. Desnoods kan detailwerk in een apart protocol worden vastgelegd, mits dat een eenheid met het Verdrag vormt.

Dit waren de standpunten in Januari-Maart (Rapport van Parijs). De kans bestaat, dat de Regering Spaak en Luxemburg naar 2 of zelfs naar 1 zullen overgaan, waarbij het nog steeds aarzelende Duitsland dan wel zal volgen.

b. De constitutionele opzet van de Organen der Gemeenschap.

c. De bevoegdheden der Organen in de z.g. "economische artikelen".

Voor de economische inhoud van het Verdrag en voor het economische werk der Organen en hun taakverdeling met de organen der Nationale Regeringen zijn deze drie punten a, b en c

van grote betekenis. Gelukt het de Nederlandse Regering het Verdrag in haar geest te doen redigeren, dan zal het Verdrag voor de opheffing der onderlinge belemmeringen en enkele verdere punten een concreet programma behelzen; gelukt dat niet dan zal de invloed der Organen zéér groot zijn. Doch ook in het eerste geval zal men niet alles kunnen voorzien en regelen : ook dan zal hier en daar het beleid der Organen van ingrijpende betekenis zijn. Hun samenstelling, taak en bevoegdheden zullen dus ook in dat licht moeten worden gezien.

De Studiegroep heeft in dit rapport aan U.E. hierop nu niet verder willen ingaan, doch zij meent wel, dat het nuttig zal zijn, dat ^{dit} in een rapport van Economische Zaken aan de Commissie-Beyen wél geschiedt. Dan kan ook worden nagegaan, op welke wijze men te Parijs het nog niet ingezette contact tussen de Institutionele en de Economische Commissie het beste zal kunnen leggen.

Samenvatting

- Hoofdstuk I, A : De studiegroep stelt voor, dat Nederland accoord gaat met een regeling per sector voor de methodiek van de geleidelijke opheffing der invoerrechten in het onderlinge verkeer.
- Idem B : De Studiegroep meent, dat met het werk voor het gemeenschappelijke buitentarief snel moet worden begonnen. Vastlegging in het Verdrag dat het buitentarief in de eindfase niet hoger mag zijn dan het geldende Benelux-tarief is niet mogelijk; volstaan moet worden met de uitspraak, dat het "zo laag mogelijk" moet zijn.
- Idem C : De Studiegroep acht de gevolgen voor Nederland van een hoger buitentarief dan wat Benelux nu heeft - n.l. een tarief van de hoogte van het gewogen gemiddelde van wat de zes Landen nu hebben - niet ingrijpend en wel aanvaardbaar.

- Hoofdstuk II : Over de coördinatie waren de meningen in de Studiegroep verdeeld, hetgeen is aangegeven in de tekst van het rapport en uitgewerkt in bijlagen, welke de verschillende opvattingen beschrijven. De ene opvatting wil volstaan met aanbevelingen der Gemeenschap op enkele concreet aangegeven gebieden, de andere meent dat de Gemeenschap het recht op beslissingen moet hebben in een wijder veld.
- Hoofdstuk III : De Studiegroep wijst erop, dat voor het economische werk der Gemeenschap de institutionele vraagstukken van het Verdrag van grote betekenis kunnen zijn. Zij meent, dat dezercijds daarover aan de Commissie-Beyen moet worden gerapporteerd.

De Studiegroep zal dus gaarne van U.E. nadere instructies ontvangen over haar verdere werk.

De voorzitter van de Studiegroep

J. Linthorst Homan

22 Juni 1954

De coördinatie van de economische politiek
(het engere standpunt.)

Teneinde na te gaan ten aanzien van welke elementen der economische politiek coördinatie (in de zin van bevoegdheden van de gemeenschap) geboden is om de gemeenschappelijke markt - gedefinieerd als een markt waar geen discriminatie tegen goederen, kapitaal en personen naar de herkomst plaatsvindt - te doen functioneren, en voorts na te gaan welke mate van coördinatie vanuit Nederlands standpunt bezien wenselijk dan wel aanvaardbaar is, zij het terrein van de economische politiek in drieën verdeeld, t.w. de interne monetaire politiek in ruime zin (ook wel conjunctuurpolitiek te noemen, waaronder vallen de budgetpolitiek, de openbare-werken-politiek, de fiscale politiek, de politiek met betrekking tot de publieke schuld, de discontopolitiek, de politiek ten aanzien van de particuliere banken), ten tweede de prijspolitiek in ruime zin, waaronder de loon-, huur-, pacht- en subsidiepolitiek, zomede het kartelbeleid vallen; ten derde de externe monetaire politiek, waaronder gerekend wordt het beleid ten aanzien van de wisselkoers en van de vrijheid op het gebied van het kapitaalverkeer binnen de gemeenschap; en ten vierde de politiek ten aanzien van derde, niet tot de gemeenschap behorende landen. Tenslotte doen zich enkele elementen van de economische politiek voor, die niet onder deze indeling vallen, zoals de vestigings- en middenstandspolitiek; ten aanzien van deze laatste elementen is echter, zoals het geval is met de vestigings- en middenstandspolitiek en het beleid ten aanzien van de industriële eigendom, coördinatie geen voorwaarde voor integratie, dan wel is het in verband met de integratie te voeren beleid zonder meer duidelijk, aangaande de migratie moet Nederland zich op het standpunt stellen dat aan de vrije beweging van personen zo weinig mogelijk internationale belemmeringen in de weg mogen worden gelegd. Men zou hierbij nog kunnen aantekenen, dat een bepaald vestigings- en middenstandsbeleid de vrije migratie kan belemmeren; uit dien hoofde ware in ieder geval gewenst in het Verdrag te stipuleren, dat bij genoemd beleid geen discriminatie tegen niet-ingezetenen mag worden bedreven.

Wat betreft de coördinatie op het terrein van de interne monetaire politiek zij vooropgesteld dat het, vanuit Nederlands standpunt bezien, bijzonder gewenst is, dat aan de landen de vrijheid wordt ontnomen om een interne benedenwaartse verstoring van het monetaire evenwicht te laten persisteren en doorwoekeren; dit vloeit voort uit de belangrijke mate waarin

de Nederlandse economie getroffen wordt door een depressie in de landen, die onze exportproducten afnemen. Aan de andere kant houdt ook een uit de hand lopende inflatie in een bepaald land gevaren in voor de Gemeenschap, al was het slechts uit hoofde van de neiging van het betrokken land, door deliberalisatie aan de situatie het hoofd te bieden. De noodzaak ener effectieve conjunctuurpolitiek is te groter, in zoverre binnen de Gemeenschap de klassieke, zij het verkeerde, middelen tot depressiebestrijding zoals kwalitatieve restricties zijn vervallen. Een en ander impliceert, dat coördinatie van de interne monetaire politiek gewenst is. Zij zou in dier voege kunnen geschieden, dat in het Verdrag de eis van het monetaire evenwicht worde gestipuleerd. Voor dit monetaire evenwicht is tweemaal criterium bruikbaar : een bevredigend niveau van de werkgelegenheid en een globale evenwichtstoestand van de betalingsbalans. Beide criteria zouden nader moeten worden gedefinieerd, waarbij men zich vagere en exactere definities kan voorstellen. Hoe exacter de definitie, hoe stringenter de coördinatie. Van Nederlandse zijde behoeft à priori geen bezwaar te worden gemaakt tegen de meer exacte definities, al zal het praktisch zeer moeilijk blijken om dienaangaande tot kwantitatieve formules te komen; men zal zich wel moeten behelpen met literaire uitdrukkingwijzen, die uiteraard een grotere speling toelaten, dan kwantitatieve definities¹⁾. Daarbij zou echter in ieder geval gestipuleerd moeten worden, dat een actieve betalingsbalans alleen dan correctie behoeft, wanneer de deviezenvoorraad van het betreffende land een, in verhouding tot de invoer, voldoende peil heeft bereikt. Aldus wordt het met name voor ons land relevante gevaar verminderd, dat wij tot een monetaire politiek worden gedwongen, die niet in overeenstemming is met hetgeen wij ons uit deviezenoogpunt kunnen veroorloven. Het laatste kan dan ook aldus worden gesteld, dat men het monetaire evenwicht op wat langere termijn moet bezien, en niet à priori moet trachten een afwijking van dag tot dag te herstellen. Bovendien moet worden bedacht, dat er situaties zijn die

1) De onderlinge verhouding en de eventuele synthese der beide criteria - werkgelegenheid en betalingsbalans - vormt een probleem op zichzelf, waarover nog veel te zeggen ware; het lijkt niet opportuun dit te dezer plaatse te doen.

structureel gezien een betalingsbalansoverschot of -tekort vereisen; met name geldt dit in het geval van structurele kapitaalim- en export. Ook hiermede ware bij de formulering rekening te houden.

Is eenmaal deze eis tot handhaving van het interne monetaire evenwicht vastgelegd - waarbij de Gemeenschap het recht moet hebben om te beoordelen of de landen aan deze eis voldoen - dan lijkt het niet nodig en niet gewenst om de coördinatie op dit terrein verder te specificeren. Wanneer een land een te grote afwijking van het interne monetaire evenwicht te zien geeft, is het gehouden hier tegen op te treden, hetzij met de budgetpolitiek in ruime zin (de fiscale politiek daaronder begrepen), hetzij met behulp van de discontopolitiek of de politiek ten aanzien van het bankwezen. Welke strategie de betrokken regeringen voeren wordt in hoge mate bepaald door een reeks van historisch gegroeide omstandigheden en interne politieke verhoudingen en moet derhalve een zaak van nationale economische politiek blijven. Het zou onjuist zijn om de coördinatie op dit terrein te detailleren, en voor te schrijven dat b.v. de discontopolitiek als zodanig moet worden gecoördineerd. Nog sterker klemt dit ten aanzien van het fiscale regime; coördinatie is ten deze politiek in het geheel niet acceptabel. Ook zou men nimmer de zeggenschap inzake de Overheidsuitgaven uit handen kunnen geven. Een dergelijke gedetailleerde coördinatie zou geforceerd zijn in dien zin, dat onvoldoende rekening gehouden werd met bijzondere omstandigheden van nationale aard en zij zou zinloos zijn omdat met de handhaving van het globale monetaire evenwicht een voldoende grondslag voor de integratie is gegeven. Een uitzondering op deze regel zou kunnen worden gemaakt ten aanzien van de kostprijsverhogende belastingen, omdat deze een rechtstreekse betekenis hebben voor de prijzen der internationaal verhandelde goederen. Hoewel op dit gebied uiteenlopende regimes mogelijk zijn, indien zij slechts worden gecompenseerd door fiscale correcties aan de grens, is een zekere coördinatie ten deze toch doelmatiger.

Het tweede terrein van de coördinatie is dat van de prijspolitiek in ruime zin, daaronder begrepen de loonpolitiek, de sociale politiek, het huur- en het pacht-

beleid. Het is op dit terrein, dat voortdurend het misverstand dreigt, als zou de coördinatie gericht moeten zijn op gelijkmaking van prijzen en kosten tussen de partnerlanden. Deze opvatting is volstrekt onjuist. Bij algemene prijs-egalitatie zou een economisch evenwicht onbestaanbaar zijn; de geografische prijsverschillen hebben juist de functie het economisch evenwicht der verschillende geografische delen te bewerkstelligen. Daarnaast is de prijs-, loon-, huur- en pachtpolitiek ten nauwste verbonden met het vraagstuk der inkomensverdeling, op welk terrein de nationale regeringen geen bevoegdheden uit handen kunnen geven, zonder in strijd te komen met hun binnenlandse politieke verantwoordelijkheid. Het ware dan ook het meest gewenst, dat in het Verdrag de coördinatie van de prijs-, loon-, huur- en pachtpolitiek geheel buiten beschouwing bleef. In zoverre dit tactisch niet houdbaar blijkt, en er een internationaal sterke behoefte blijkt te bestaan aan het in het Verdrag tot uitdrukking brengen van kunstmatige elementen bij de onderscheiden vormen van prijs- en loonvorming, zou men desnoods algemeen gestelde uitspraken over de "vrijheid" van de prijs- en loonvorming kunnen aanvaarden, mits deze voldoende ruim zijn gesteld, en waarbij het beginsel van de vrije loonvorming te koppelen ware aan de vrije migratie.

Op dit speciale terrein zou echter in het van uit Nederlands standpunt gezien meest gewenste Verdrag, een enkele regel moeten worden vastgelegd, waarbij het kunstmatig element wordt veroordeeld, en wel waar het gaat om de introductie van artificiële elementen bij de prijsvorming van specifieke exportproducten. Ten aanzien van de export van een klein open land, dat in een wedstrijd op het terrein van artificiële exportfaciliteiten gemakkelijk het onderspit delft, is het gewenst, dat het Verdrag het entameren dezer exportprikkels uitsluit. Als zodanig kunnen worden aangemerkt alle op specifieke exportgoederen betrekking hebbende subsidies of andere, in wezen tot subsidies herleidbare faciliteiten. Men zal in deze echter ook weer niet te strikt moeten zijn; een zekere vergemakkelijking van de exportcredietverlening en de exportcredietverzekering van Overheidswege kan niet aanstonds als kunstmatig worden aangemerkt. Overigens zij hier opgemerkt, dat algemene, niet rechtstreeks op specifieke exportproducten gerichte subsidiering, niets te maken heeft met de hier bedoelde kunstmatige exportstimulering.

Op het terrein van de algemene subsidiering, die - men denke aan het om niet ter beschikking stellen van talloze diensten, zoals onderwijs, etc. - een noodzakelijk element is van de nationale politiek, behoort nimmer gedwongen coördinatie te worden toegepast. Algemene subsidiering is een vraagstuk van interne inkomensoverdracht, dat in een vlak ligt met de inkomensverheveling door de belastingheffing, en overigens ook met het algemene loon-, huur- en pachtbeleid. Daarom moeten bij de coördinatie bij voorkeur geen vraagstukken van algemene subsidiering in het geding worden gebracht. Slechts specifieke subsidiering, en dan nog in het bijzonder op exportabele producten, komt voor coördinatie in aanmerking.

Het is intussen natuurlijk waar, dat algemene inkomensoverdrachten zekere verschuivingen in de onderlinge prijsverhoudingen met zich kunnen brengen. Een subsidie aan het technische onderwijs komt aan de ene bedrijfstak meer ten goede dan aan de andere. Een algemene inkomensoverdracht van de loon- naar de rentetrekkingen favoriseert de arbeidsintensieve producten ten koste der kapitaalintensieve. De grondbelasting treft de ene industrie zwaarder dan de andere. Het ziet er echter niet naar uit, dat dergelijke structurele lastenverdelingen een factor zijn, die tot praktische coördinatie aanleiding zouden moeten geven. Men moet zich in dezen bepaald hoeden voor een te perfectionistische opzet; het goudschaaltje is een verkeerd instrument om zich bij de coördinatie door te laten leiden.

Voor het overige doet zich op het terrein van de prijspolitiek het vraagstuk voor van maximum- en minimumprijzen, zomede dat van de kartelpolitiek. Dienaangaande geldt, dat coördinatie op zichzelf geen voorwaarde voor integratie is en uit dien hoofde buiten het Verdrag zou kunnen blijven. Anderzijds blijft het probleem bestaan, dat een integratie, waarbij aangaande de maximum- en minimumprijzen, zomede de kartelpolitiek niets naders is geregeld, het nationale beleid, zoals dat met name in Nederland wordt gevoerd, kan frustreren. Op dit probleem wordt hieronder nog teruggekomen.

Het derde terrein van de economische politiek betreft het externe monetaire evenwicht. Hiervoor is in de eerste plaats het interne monetaire evenwicht van belang, dat hierboven reeds aan de orde kwam. De specifieke middelen op het terrein van het externe evenwicht zijn de wisselkoerspolitiek en het beleid ten aanzien van het kapitaalverkeer. Nopens het laatste zal het Verdrag, evenals dat

ten aanzien van het goederen- en personenverkeer het geval is, de gewenste vrijheid binnen de gemeenschap voorop moeten stellen. Dit is in feite ook een Nederlands belang, al mag het waar zijn, dat gedurende de na-oorlogse jaren onder invloed van de extreme deviezenschaarste dienaangaande andere opvattingen hebben post gevat. Overigens zijn, behoudens onder zeer bijzondere omstandigheden, ernstige kapitaalverschuivingen binnen de gemeenschap, niet waarschijnlijk. Vanuit Nederlands standpunt bezien behoeft op de lange duur dan ook geen bezwaar te worden gemaakt tegen de vrijheid van het kapitaalverkeer, die overigens een wezenlijk element vormt van de gemeenschappelijke markt. Het overheidsbeleid ten aanzien van het bankwezen (bijvoorbeeld zekere vormen van kwalitatieve credietcontrole) mag deze vrijheid niet in ernstige mate frustreren.

Het beleid ten aanzien van de wisselkoers zal in het Verdrag niet geheel buiten beschouwing kunnen blijven. De wisselkoers kan naast het binnenlandse monetaire beleid, een noodzakelijk instrument zijn tot een harmonische inpassing van de landen in de gemeenschap. In verband met hetgeen hierboven over de noodzakelijkheid van nationale bevoegdheden op het terrein van de prijs-, loon-, huur- en pachtpolitiek is gezegd, lijkt het des te meer gewenst, dat aangaande de wisselkoers een zekere coördinatie plaats vindt. Een wijziging in de wisselkoers kan onder bepaalde omstandigheden gelden als een gewenst correctief op een bepaalde loon- en prijspolitiek; met name geldt dit ten aanzien van landen, die met inflatoire prijs- en loonstijgingen te kampen hebben. Daarbij is het voorts te bedenken, dat de wisselkoerspolitiek aan de ene kant en de loon- en prijspolitiek aan de andere kant, in zekere zin verschillende kanten van een zaak zijn, waarbij echter de wisselkoers een veel gemakkelijker hanteerbaar element is dan het loon- en prijsniveau. Een te hoog opgelopen loon- en prijspeil is heel wat moeilijker te corrigeren dan een verkeerd gestelde wisselkoers. Hier ligt een extra reden om de nationale bevoegdheden niet ten aanzien van de prijs-, loon-, huur, pacht- en algemene subsidiepolitiek uit handen te geven, doch de coördinatie met name te aanvaarden op het terrein van de wisselkoersen. De betreffende bevoegdheden zouden analoog kunnen zijn aan die, welke het International Monetary Fund thans heeft, waarbij op de landen een zekere, zij het lichte, druk kan worden uitgeoefend om de wisselkoers te corrigeren. Dat het I.M.F. deze bevoegdheden reeds heeft, is overigens nog een argument te meer om ten dezen coördinatie in Europees verband te accepteren.

Tenslotte het vierde terrein van de economische politiek : het beleid ten aanzien van derde landen, dus de tariefpolitiek, de contingentering, zomede het deviezenbeleid.

Het is eenvoudig in te zien, dat te dezer zake een in hoofdzaak uniforme gedragslijn der deelnemende landen noodzakelijk is. Zou de handels- en deviezenpolitiek onderling afwijkingen te zien geven, dan zou de handel van derde landen geleid worden via de meest toegankelijke plek in het stelsel, hetgeen allerlei irrationele en voor de betrokken landen der Gemeenschap onacceptabele doervoerbewegingen in het leven zou roepen. Men kan toegeven, dat het ook in dezen niet nodig is, tot een strikte gelijkmaking te komen - het goudschaaltje is ook hier niet het aangewezen werktuig - maar in beginsel is harmonisatie op deze terreinen gewenst. Daarbij kan uiteraard nog gekozen worden tussen het in overeenstemming brengen der nationale gedragslijn door middel van multilateraal overleg, dan wel door middel van coördinatie (dus gemeenschapspolitiek). Het laatste is de meest effectieve weg, al kan men zich denken, dat de binnenlandse belangen en de daarmee gepaard gaande Regeringsverantwoordelijkheid, die met de handelspolitiek zijn gemoeid, het gewenst maken dat de supra-nationale bevoegdheden ten dezen beperkt blijven en dat multilateraal overleg, evenals in de Benelux, de normale procedure wordt.

Terwijl in het bovenstaande getracht is een globaal antwoord te geven op de vraag, in hoeverre coördinatie gewenst is om de gemeenschappelijke markt als zodanig te doen functioneren, kan daarnaast het omgekeerde probleem worden gesteld, nl. in hoeverre coördinatie gewenst is om de gevolgen van de integratie voor de mogelijkheden en de effectiviteit ener nationale economische politiek op te vangen. Het wegvallen van de mogelijkheid om door invoerrechten en contingenteringen de nationale markt af te sluiten, kan in beginsel een verminderen van de speelruimte der nationale economische politiek meebrengen. Dit zal zich voordoen op al die punten, waarbij vrije in- en uitvoer het beleid doorkruist. Vrije invoer doorkruist een restrictief beleid en een beleid van minimumprijzen (het laatste eventueel in de vorm van verbindendverklaring van ondernemersovereenkomsten). Aangezien een restrictief beleid in het algemeen ongewenst lijkt en een beleid van minimumprijzen, met een uitzondering ten aanzien van het in deze nota niet behandelde landbouwbeleid, nauwelijks in aanmerking komt om ook zonder integratie door invoerbelemmeringen te worden ondersteund, wil het voorkomen, dat de verkleining van de speel-

ruimte van de economische politiek in dit opzicht geen bijzonder probleem vormt.

Enigszins anders staat het met uitvoerbelemmeringen. Deze kunnen het noodzakelijk complement vormen van een in schaarstetijd bedreven politiek van maximumprijzen. Maximumprijzen zonder uitvoerbelemmering kunnen, ingeval het buitenland deze maximumprijspolitiek niet of in minder stringente mate voert, leiden tot het wegvloeien van goederen over de grens en aldus bijdragen tot de schaarste. Theoretisch zou men dus kunnen stellen, dat het gewenst zou kunnen zijn, ten dezen coördinatie-bepalingen op te nemen om aldus eventueel te kunnen bereiken, dat andere landen de gedragslijn volgen, die onzerzijds het meest wenselijk wordt geacht, en daardoor alsdan de speelruimte van ons nationale beleid te kunnen vergroten. Vanuit praktisch standpunt bezien lijkt dit echter een illusie. Men moet zich niet voorstellen, dat wij via een Verdrag de andere landen kunnen dwingen ons specifieke nationale beleid te volgen. De kans, dat wij hierin zouden slaan, is veel kleiner dan de kans, dat dergelijke coördinatiebepalingen tegen ons zouden worden gebruikt om de speelruimte onzer nationale politiek mee te verkleinen. Afgezien van de landbouwpolitiek, die hier niet in het geding is, lijkt dus een coördinatie ter vergroting van de speelruimte van ons nationale beleid te ontraden.

/zouden

Wanneer de coördinatie van de economische politiek geschiedt op de hier aangegeven wijze, is, in grote trekken, de werking van de gemeenschappelijke markt verzekerd. Intussen mag men de ogen niet sluiten voor het feit, dat verschillen in nationaal-economisch beleid, b.v. op het terrein van de loon- en prijspolitiek, in voorkomende gevallen wel eens invloed op de concurrentieverhoudingen voor specifieke producten kunnen uitoefenen. (Hetzelfde geldt overigens voor verschillen in de nationale onderwijssystemen). Zoals boven werd opgemerkt, mag dit geen reden zijn, om bij voorbaat tot coördinatie te besluiten. De Beneluxervaring heeft duidelijk geleerd, dat bij aanzienlijke verschillen in b.v. de nominale lonen, niettemin de invloed op de productiepatronen en de concurrentieverhoudingen beperkt blijft. Het zou dan ook volstrekt onjuist zijn, terwille van deze beperkte invloeden de gehele politiek te coördineren, maar het is niet onjuist en zelfs wenselijk, wanneer het Verdrag een bepaling zou bevatten, waarin aan de landen het recht wordt toegekend van Gemeenschapswege te doen constateren, dat een bepaalde

bedrijfstak in dat land op een bepaalde welomschreven wijze in zijn afzet wordt getroffen door de algemene economische politiek van een ander land. Een dergelijke constatering, waarvan de bewijslast rust op het land dat beweert dat afzet en werkgelegenheid ener sensibele bedrijfstak getroffen zijn, zou aanleiding kunnen geven tot het tijdelijke opschorten van het verbod van producten-discriminatie. Men zou het betreffende land alsdan het recht kunnen geven door subsidiering de sensibele bedrijfstak tijdelijk te helpen en aldus tegenover de algemene inkomensoverdrachten in het concurrerende land een specifieke inkomensoverdracht ten bate van de getroffen bedrijfstak te stellen. Met een dergelijke sauvegarde zou ook de soepele werking van de gemeenschappelijke markt in bijzonder sensibele gevallen zijn gewaarborgd.

Het bovenstaande leidt tot de conclusie, dat de integratie een actieve politiek vergt, welke gericht is op het economische evenwicht en die, wat haar methodiek betreft, in hoofdzaak aan de nationale regeringen moet blijven voorbehouden, mits daarbij vast staat, dat de resultante van het geheel van maatregelen inderdaad het interne en het externe monetaire evenwicht is. De coördinatie moet derhalve in hoofdzaak inhouden, dat het doel van de actieve economische politiek verwezenlijkt worde en dient zo weinig mogelijk te treden in specifieke elementen van dat beleid. Door het laatste expliciet in het Verdrag te stellen, wordt voorkomen, dat de Gemeenschap zichzelf naderhand op grond van algemene formules bijzondere bevoegdheden gaat toekennen... Uitzonderingen op de bovenstaande regel der globale coördinatie zouden kunnen worden gemaakt ten aanzien van de kostprijsverhogende belastingen, de subsidies op specifieke exportproducten en soortgelijke artificiele elementen bij de prijsvorming van deze producten en de wisselkoersen. Tenslotte komt de politiek t.a.v. derde landen voor coördinatie in aanmerking. Zij zou zich tot de genoemde terreinen moeten beperken. Gaat zij verder, dan worden nationale bevoegdheden uit handen gegeven, die niet essentieel zijn voor het functioneren van de gemeenschappelijke markt, terwijl zij wel essentieel zijn voor het dragen van binnenlandse politieke verantwoordelijkheid.

18.6.54

DE COORDINATIE VAN DE ECONOMISCHE POLITIEK (het wijdere standpunt)

(1) De doeleinden van de economische integratie in het kader van een Europese Politieke Gemeenschap zijn verhoging der productie, handhaving en verdere ontwikkeling der werkgelegenheid, economische expansie en verbetering van het levensniveau in de Gemeenschap der zes landen (vgl. formule no.1 rapport Parijs). De vorming van de gemeenschappelijke markt, die bij alle besprekingen tot nu toe centraal is gesteld, is op zich zelf niet het doel der economische integratie, maar wordt beschouwd als het meest geëigende middel om de zojuist omschreven doeleinden te bereiken.

Daaruit volgt, dat men aan het begrip gemeenschappelijke markt niet willekeurig inhoud kan geven. Op de gemeenschappelijke markt moeten zodanige regels gelden, dat het economisch verkeer inderdaad tot betere arbeidsverdeling tussen de verschillende delen der Gemeenschap kan leiden. Die regels mogen dus in dit opzicht niet belemmerend of verstorend zijn; dat wordt bedoeld als men spreekt van het vrije verkeer van goederen, kapitaal, personen en diensten.

Het is duidelijk, dat in dit licht bezien de definitie van gemeenschappelijke markt als een markt, waar geen discriminatie plaats vindt tegen goederen etc. naar de herkomst, volkomen onvoldoende zou zijn. Om een voorbeeld te noemen: exportsubsidies vormen een discriminatie naar de bestemming, maar niet van de herkomst.

- (2) De besprekingen die in Parijs zijn gehouden hebben dan ook geleid tot een veel uitgebreidere omschrijving van de gemeenschappelijke markt. Deze moet meebrengen: (vgl. formule no.2 en 3).
- a. het vrije verkeer van goederen, d.w.z. dat de goederenstroom op het gebied van de Gemeenschap onbeïnvloed moet zijn door kwantitatieve restricties, douane-rechten, alsmede andere maatregelen en practijken, die hetzelfde effect teweeg brengen; deze moeten allen zijn afgeschaft;
 - b. het vrije verkeer van kapitaal, wat inhoudt dat de onderdanen van de deelnemende staten bevoegd zijn binnen de Gemeenschap kapitaal te verkrijgen, over te maken en te benutten.

- c. het vrije verkeer van personen, zodat de onderdanen van de deelnemende staten aan het economisch leven op het gehele gebied der Gemeenschap op voet van gelijkheid kunnen deelnemen;
- d. het vrije verkeer van diensten, dat meebrengt dat ieder onderdaan van een deelnemende staat bevoegd is diensten op het gebied van de Gemeenschap aan te bieden en daarvan gebruik te maken.

De vraag, waarmee wij ons thans hebben bezig te houden is, welke consequenties het bestaan van een gemeenschappelijke markt in bovenomschreven zin heeft voor de soevereine bevoegdheden van de nationale regeringen op economisch gebied.

(3) Op het eerste gezicht zou men geneigd zijn te zeggen: alle denkbare. Immers de omschrijving van de gemeenschappelijke markt die zojuist is gegeven, voldoet volledig aan de omschrijving van één nationale markt. In onze tijd is het ondenkbaar, dat de nationale overheid zich niet met de gang van zaken op de nationale markt zou bezighouden. Zij heeft daar een essentiële, zij het beperkte rol te vervullen. Binnen het nationale kader nu kunnen economisch politieke doelstellingen bezwaarlijk anders dan centraal worden bepaald; bevoegdheden van de territoriaal of functioneel georganiseerde lagere overheden moeten in het kader van die centraal bepaalde economische politiek worden uitgeoefend. De gevolgtrekking ligt voor de hand; op de bedoelde gemeenschappelijke markt moet het beleid door organen van de gemeenschap worden vastgesteld; voor soevereine gezagsuitoefening door de nationale overheden is geen plaats meer.

Die gevolgtrekking zou echter geen recht doen wedervaren aan de politieke grondslagen van de gemeenschap, waarover de gemeenschappelijke markt zich uitstrekt. Die grondslagen laten niet toe, dat een eenheidsstaat wordt gevormd; zij gaan integendeel ervan uit, dat het gezag in eerste instantie wordt uitgeoefend door de nationale regeringen en dat deze hun bevoegdheden slechts overdragen aan gemeenschapsorganen, voorzover die overdracht strikt noodzakelijk is voor het doen functioneren en het instandhouden van de gemeenschappelijke markt. Hoever gaat die noodzakelijkheid? Het onderzoek naar die vraag hebben de opstellers van het *Projet Statut de la Communauté Européenne* in artikel 84 ontlopen; zij willen de vraag van geval tot geval door de organen van de gemeenschap laten beslissen.

Een dergelijke oplossing is echter voorshands door de zes regeringen verworpen. Formule no. 6 van Parijs verlangt, dat duidelijk wordt aangegeven, op welke punten de gemeenschapsorganen in de sfeer van de nationale regeringen zullen moeten kunnen en dus zullen mogen treden.

(4) In het onderstaande zal dus de vraag beantwoord moeten worden, op welke terreinen van economische politiek aan de Gemeenschap bevoegdheden zullen moeten worden toegekend om een goede werking van de gemeenschappelijke markt te verzekeren en daardoor het bereiken van de economische doelstellingen der Gemeenschap te bevorderen, en op welke terreinen het souverain gezag nog bij de nationale staten zal kunnen blijven.

Hierbij wordt voorlopig geheel afgezien van de vraag, aan welke formaliteiten de uitoefening dier gemeenschapsbevoegdheden gebonden zal worden. Ook de vraag, hoe de gemeenschapspolitiek verwezenlijkt zal worden: door preventief of repressief toezicht op wat in de nationale sfeer gebeurt, door eigen gezag tegenover alle burgers der nationale staten of alleen door bevoegdheden jegens die staten zelf, zal in deze nota in het midden gelaten worden. Het is echter duidelijk, dat het antwoord op deze vragen voor de doelmatigheid van de gemeenschapsorganisatie en voor de beoordeling van de bevoegdheidsverdeling tussen Gemeenschap en deelnemende staten van de grootste betekenis is. De institutionele problemen en de economische vraagstukken liggen hier onontwarbaar dooreen. Bij het waarderen van bepaalde oplossingen mag dit nimmer uit het oog worden verloren.

(5) Alvorens tot de behandeling van ons probleem over te gaan, moeten wij nog een opmerking in beperkende zin maken. Men moet n.l. onderscheiden tussen de periode waarin de gemeenschappelijke markt gevormd wordt, waarin dus geleidelijk de voorwaarden worden geschapen om het vrije verkeer, als bovenomschreven mogelijk te maken, en de periode, waarin de gemeenschappelijke markt volledig is ingesteld en dus moet kunnen blijven functioneren. De eerste periode, de zg. realisatieperiode, laten wij hier voorshands buiten beschouwing. De vraag, in hoeverre daarin reeds de nationale souvereiniteit aangetast zal moeten worden, hangt nauw samen met de methode die men kiest om de gemeenschappelijke markt te realiseren en met

de verschillende stadia waarin deze vorming zich zal voltrekken. Wij spreken in het vervolg dus alleen van de periode, waarin de gemeenschappelijke markt feitelijk bestaat.

(6) Dit bestaan van de "marché commun réalisé" veronderstelt, dat in ieder van de deelnemende staten een intern en extern monetair evenwicht aanwezig is en dat tussen deelnemende staten onbeperkte inwisselbaarheid van valuta's bestaat.

Men kan het ook zo stellen, dat deze inwisselbaarheid en dat evenwicht voorwaarden zijn voor de instandhouding van de gemeenschappelijke markt. Uitgangspunt van onze verdere beschouwing is, dat de nationale staten zich o.a. verplichten aan de handhaving van deze voorwaarden mede te werken. Als deze verplichting eenmaal is aanvaard, rijzen aanstonds enkele vragen:

- a) Moet de Gemeenschap bevoegd zijn te beoordelen, of deze verplichting inderdaad wordt nagekomen, en zo ja, over welke bevoegdheden moet zij dan beschikken om te verzekeren, dat dit inderdaad het geval zal zijn?

Het eerste deel van deze vraag beantwoorden wij zonder voorbehoud bevestigend.

De gevolgen van verstoringen in het monetaire evenwicht in één van de deelnemende staten kunnen voor de partners zo ernstig zijn, dat deze verstoringen binnen de grenzen van het mogelijke voorkomen dienen te worden. De verantwoordelijkheid daarvoor kan niet uitsluitend bij de betreffende staat worden gelaten, omdat inter-politieke, ja zelfs nationaal-economische overwegingen deze ertoe zouden kunnen brengen tegen latente evenwichtsverstoringen niet tijdig maatregelen voor te bereiden. De Gemeenschap behoort o.i. dan ook bevoegd te zijn in de beoordeling van de intern-monetaire situatie der deelnemende landen te treden, indien bepaalde criteria (omvang werkloosheid, deviezenreserves, ontwikkeling actieve geldhoeveelheid e.d.) daartoe aanleiding geven. Zij moet kunnen verlangen, dat maatregelen genomen worden om aan de ontwikkeling van een voor de gemeenschappelijke markt.

onevenwichtigheid in een der landen van de Gemeenschap centraal wordt gezien en (indien unanieme overeenstemming niet verkregen kan worden) zo nodig beslist, op welke wijze deze onevenwichtigheid kan worden geëlimineerd zonder onevenredige repercussies elders in de Gemeenschap teweeg te brengen.

(7) Is in de vorige paragraaf vooral gesproken over de betekenis van het nationale intern-economische beleid, thans moeten wij spreken over het nationaal extern-economisch beleid, de handelspolitiek in ruimere zin dus. In hoeverre kan deze handelspolitiek nog zelfstandig worden gevoerd?

Ook hier stelt het bestaan van de gemeenschappelijke markt duidelijk grenzen aan de nationale mogelijkheden een zelfstandige politiek ten opzichte van derde landen te voeren. Immers zelfstandige beperkingen van het goederen- en kapitaalverkeer hebben geen zin. Er zou slechts verandering in de loop der goederen- of kapitaalstromen optreden, zonder dat het beoogde effect werd bereikt. Een autonoom deviezenbeleid t.o.v. derde landen is daardoor vrijwel onmogelijk. Een zelfstandige tariefpolitiek is niet goed denkbaar. Zelfstandige wisselkoerspolitiek mag, door zijn directe uitwerking op de gemeenschappelijke markt, niet meer worden gevoerd. Dezelfde overwegingen, die in de ontwikkeling van de Benelux hebben geleid tot het voeren van een gemeenschappelijke handelspolitiek ten opzichte van derde landen, doen zich, en in nog sterkere mate, in de Europese gemeenschappelijke markt gelden. Het is zelfs de vraag of de verhouding der valuta-reserves tegenover derde landen niet zal noodzaken tot het gezamenlijk beheer van deviezenreserves. Technisch doen zich hierbij echter een groot aantal moeilijke detailproblemen voor, waarop in dit bestek niet nader kan worden ingegaan.

(8) Het terrein der nationale economische politiek, dat gewoonlijk met het begrip loon- en prijspolitiek wordt aangeduid, verdient hier afzonderlijk besproken te worden. Deze politiek heeft twee kanten; enerzijds kan men haar beschouwen als een onderdeel van de politiek die erop gericht is het monetaire evenwicht te handhaven; anderzijds speelt zij een belangrijke

rol bij de verdeling van het nationaal inkomen. Ons uitgangspunt, dat de gemeenschappelijke markt als voorwaarde heeft monetair evenwicht in elk van de zes landen, brengt mede, dat het algemene kostenniveau van elk der landen in de wisselkoers ten opzichte van alle andere landen tot uitdrukking zal komen. Autonome wijziging in het algemene kostenniveau zal dus als regel gepaard gaan met een verstoring van het monetair evenwicht; de vraag, of de nationale staten vrij zijn in de wijze van herstel daarvan, is in par. 6a reeds besproken.

Anders staat de zaak, indien het algemeen kostenniveau op zichzelf niet gewijzigd wordt, maar door een samenstel van maatregelen wijziging in de onderlinge verhouding van de beloning van de verschillende productiefactoren te weeg wordt gebracht. Het is duidelijk, dat dergelijke wijzigingen uit sociaal-politieke overwegingen wenselijk kunnen zijn, evenzeer dat zij in nationaal verband geen of weinig effect sorteren, voorzover de productie-factoren zich vrij in de gemeenschap kunnen verplaatsen. Wat de factor arbeid betreft, zal zich dit zelfs bij een vrij personenverkeer echter slechts ten dele voordoen. Dan vloeit uit de wijziging in de beloning op de duur een wijziging in het productiepatroon voort, omdat deze wijziging ten aanzien van de onderscheiden producties ongelijke uitwerking heeft. Deze wijziging in het productiepatroon plant zich ook voort in de andere landen der Gemeenschap. Moeten deze haar zonder meer aanvaarden? Het komt ons voor van niet. Juist omdat dergelijke wijzigingen in feite het gevolg zijn van nationale politieke beslissingen, is hun duurzaamheid op zijn minst onzeker. Een beslissing in andere zin brengt opnieuw wijzigingen in het productiepatroon te weeg, die echter de schade, welke uit de voorafgaande is voortgevloeid geenszins behoeft te compenseren, laat staan kan herstellen. Zo kunnen ook algemeen werkende maatregelen ten aanzien van het loon- en prijsniveau tot verstoringen van de gemeenschappelijke markt aanleiding geven. Een zeker toezicht op dit terrein zal daarom moeten worden aanvaard. Wij herinneren er aan, dat zelfs in het EGKS-verdrag reeds is voorzien, dat de H.A. de gevolgen van beslissingen met betrekking tot de lonen en arbeidsvoorwaarden

mag beoordelen en bepaalde bevoegdheden tot redres heeft, als de arbeidsvoorwaarden zouden worden gebruikt om kostprijsvoordelen op de gemeenschappelijke markt te handhaven of te veroorzaken, die niet met de algemene economische structuur stroken (art. 67 en 68).

De noodzaak van gemeenschapstoezicht spreekt nog veel sterker als de maatregelen met betrekking tot lonen en prijzen niet algemeen, maar specifiek gericht zijn (b.v. subsidies voor bepaalde producten). De invloed op de ontwikkeling van de specialisatie der productie in de Gemeenschap is dan zo manifest, dat men zelfs zou kunnen twijfelen, of de nationale staten op dit gebied nog wel enige bevoegdheid gelaten kan worden.

(9) Naast het intern en extern economisch beleid, alsmede het loon- en prijsbeleid verdienen nog enkele andere facetten der economische overheidspolitiek bijzondere aandacht, in het bijzonder de belastingpolitiek en de mededingingspolitiek.

De belastingpolitiek kan men van twee kanten bezien. De omvang der belastingen hangt direct samen met de overheidsfinanciering, dus met het monetair evenwicht. Deze kant van de zaak is hierboven reeds aan de orde geweest. De vraag, wie de belastingen moet opbrengen, dus de verdeling tussen de verschillende belastingvormen, is echter ook van belang voor de gemeenschappelijke markt; immers de kostprijs der verschillende producten kan door de structuur van de belastingen in belangrijke mate beïnvloed worden. Aan de nationale staten kan ten aanzien van dit facet der belastingpolitiek geen algehele vrijheid worden gelaten.

De mededingingspolitiek bedoelt in de eerste plaats verstarringen in de economische structuur tegen te gaan, waar zij in strijd met het algemeen belang zouden zijn. Dit algemeen belang kan bij het bestaan van een gemeenschappelijke markt nog slechts zeer ten dele aan nationale maatstaven worden afgemeten. Slechts voorzover kartels en andere economische machtsposities betrekking hebben op goederen of bedrijven, die in de gemeenschappelijke markt

geen rol spelen, kan het beleid ten aanzien van deze verschijnselen dan ook nog als een nationale zaak worden beschouwd. In de overgrote meerderheid der gevallen echter zullen kartels ook als zij slechts regionaal zijn opgezet, de concurrentie-mogelijkheden in verschillende landen tegelijk beïnvloeden. Of optreden daartegen gewenst is, dient dan in de verschillende deelnemende landen naar dezelfde maatstaven beoordeeld te worden.

(10) Tot nu toe is uitsluitend gesproken over onderdelen van de economische politiek, die een rol spelen in tijden van normale geleidelijke ontwikkeling. Indien in het economisch leven echter ernstige stoornissen optreden, die niet met globale maatregelen afdoende snel bestreden kunnen worden, kan de noodzaak bestaan byzondere maatregelen te treffen. In schaarstetijd valt hier te denken aan uitvoerrestricties, maximumprijzen, verdelingsregelingen, in tijden van ernstige afzetcrisis aan importrestricties, minimumprijzen, quoteringsregelingen en beperking ten aanzien van vestiging of uitbreiding.

Het is duidelijk, dat in een gemeenschappelijke markt nationale maatregelen van deze aard ten dele niet meer mogelijk zijn, ten dele geen effect meer kunnen sorteren. Teneinde aan zodanige calamiteiten het hoofd te kunnen bieden, zal de Gemeenschap dus ook uit dezen hoofde met bevoegdheden terzake toegerust moeten worden.

(11) Als wij het voorgaande overzien, menen wij de volgende conclusies te moeten trekken.

De soevereine bevoegdheden van de nationale regeringen op economisch gebied zullen tengevolge van de instelling van de gemeenschappelijke markt voor goederen, kapitaal, personen en diensten sterk worden beknot. Deze beknotting vloeit enerzijds voort uit het feit, dat de regels, die voor het vrije verkeer gesteld zullen moeten worden, het onmogelijk

maken nationaal bepaalde maatregelen te treffen, anderzijds uit het feit, dat voorzover die maatregelen niet technisch onmogelijk zijn, zij de werking van de gemeenschappelijke markt kunnen belemmeren of verstoren en dus de Gemeenschap niet onverschillig kunnen laten.

Indien nationaal optreden onmogelijk is, zal de Gemeenschap de nodige bevoegdheden moeten bezitten teneinde zelf de eventueel gewenste voorzieningen te kunnen treffen. Dit geldt blijkens het bovenstaande ten dele voor de interne economische politiek (disconto-politiek, open marktpolitiek) en voorts ten aanzien van het externe economisch beleid (tarieven, contingenteringen, uitvoerrestricties) en de mededingingspolitiek.

Indien nationaal optreden weliswaar niet onmogelijk is, maar naar zijn aard niet neutraal ten aanzien van de gemeenschappelijke markt behoeft te zijn, zal de Gemeenschap de nodige bevoegdheden moeten bezitten om het nationaal optreden te beoordelen en zo nodig te verbieden, dan wel te beïnvloeden of te redresseren. Dit geldt in het bijzonder ten aanzien van het intern economisch beleid (budgetpolitiek, fiscale politiek, loon- en prijspolitiek in ruime zin).