SOCIAAL-ECONOMISCHE
RAAD

COMMISSIE VRIJHANDELSGEBIED

Advies inzake de mogelijkheid om te komen tot een uitbreiding van de Europese economische integratie

I. Inleiding

Met de op 1 januari 1959 tot stand gekomen maatregelen tot uitvoering van het E.E.G.-verdrag zetten de 6 aan dit verdrag deelnemende landen de eerste schreden op de weg naar economische integratie. Daartegen zijn de plannen om deze ontwikkeling naar economische integratie uit te breiden tot alle 17 O.E.E.S.-landen nog zeer ver van hun verwezenlijking verwijderd, sinds de besprekingen over de instelling van een vrijhandelsgebied gevoerd mede op basis van het door de E.E.G.-landen opgestelde memorandum van 20 oktober 1958 (het z.g.rapport Ockrent) in november 1958 werden geschorst.

De wenselijkheid van deze uitbreiding bestaat echter nog steeds gezien de toenemende mate waarin deze landen zich economisch op elkaar oriënteren. De commissie nam derhalve met voldoening kennis van het feit, dat de pogingen om dit doel te bereiken werden voortgezet in die zin, dat de Raad van Ministers van de E.E.G. op 3 december 1958 aan de Europese Commissie verzocht de gerezen problemen en de mogelijkheid van hun oplossing diepgaand te bestuderen en vóór 1 maart 1959 rapport uit te brengen over een gemeenschappelijk standpunt dat de zes zouden kunnen innemen. Op 26 februari j.l. heeft de Europese Commissie een eerste memorandum aan de Raad van Ministers uitgebracht.

Aan Hunne Excellenties de Ministers van
Buitenlandse Zaken en van Economische Zaken.

- -

S.E.R.2064.

© NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2720
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01282

In dit memorandum stelt zij ten aanzien van de verwezenlijking van een vrijhandelsgebied in het kader van de 17 de volgende voorwaarden:

1. Afschaffing van de tariefgrenzen en van de contingenteringen is moeilijk te verwezenlijken zonder een voldoende garantie, dat de concurrentie niet zal worden vervalst door monopolievorming, dumpingpraktijken, overheidssubsidies of specifieke distorsies.

2. De liberalisatie moet een voldoende groot veld bestrijken om een bevredigend evenwicht van voordelen en lasten te verkrijgen (vrij verkeer van arbeiders, vrij dienstenverkeer, vergroting van de uitwisseling van landbouwprodukten).

3. Een voldoende coördinatie van de conjunctuurpolitiek dient de handhaving van de gerealiseerde liberalisatiemaatregelen te waarborgen.

4. Rekening zal moeten worden gehouden met de bijzondere positie van de minder ontwikkelde landen.

5. Een oplossing moet worden gevonden voor de distorsievraagstukken voortvloeiend uit verschillen in het buitentarief en in de handelspolitiek van de deelnemende landen (m.n.ook met het oog op de landen met lage lonen en staatshandel).

De Europese Commissie is van mening, dat een bevredigende oplossing van deze problemen in de grond van de zaak alleen kan worden verkregen wanneer men gaat in de richting van een economische unie, dan wel dat men komt tot vrijhandel in wereldverband. In dit verband komt de Europese Commissie tot de uitspraak dat een vrijhandelszone slechts acceptabel is indien en voor zover zij zich inpast in het kader van een groeiende liberalisatie van de wereldhandel of wel het model van een douane-unie benadert.

Het uiteindelijke probleem is, zo meent de Europese Commissie, de betrekkingen tussen de E.E.G. en de zeventien zodanig te harmoniseren dat de E.E.G. zich vrij kan ontwikkelen en tegelijk de samenwerking tussen de zeventien wordt bevorderd. Naar de mening van de Europese Commissie

dient het totale vraagstuk voorts in een wijder verband te worden opgevat om het onderzoek naar een nieuw economisch evenwicht op Europees en wereldniveau parallel te doen verlopen. Dit is een benadering van het probleem die afwijkt van de tot dusver gangbare.

In een hoofdstuk handelend over de politiek van de gemeenschap ten opzichte van derde landen komt de Europese Commissie tot de conceptie dat drie grote blokken beschouwd moeten worden als de drijvende krachten voor een vrije wereldeconomie, t.w. de Ver.Staten van Amerika, Groot Brittannië en de E.E.G. en dat hun verantwoordelijkheid een gezamenlijke actie vereist in het belang van iedereen.

In het volgende hoofdstuk, dat de verplichtingen in Europees verband behandelt, komt de Europese Commissie dan terug op de kwestie van de vorming van een Europese economische associatie in het kader van de zeventien. De Europese Commissie zegt een Europese Economische Associatie nodig te achten. Zij is evenwel van mening, dat de voorwaarden voor een dergelijke associatie tot dusverre niet voldoende duidelijk zijn gesteld. Na een diepgaande studie is gebleken dat het onmogelijk is een vrijhandelszone te creëren indien zij niet voldoet aan de door de Europese Commissie gestelde voorwaarden zoals deze hiervoor zijn weergegeven. Deze voorwaarden zullen nader moeten worden uitgewerkt en op hun verwezenlijkbaarheid getoetst. Bovendien gelooft de Commissie, dat doel en tijdstip van verwezenlijking van een Europese Economische Associatie pas kunnen worden vastgesteld als iets meer zekerheid is verkregen over het uiteindelijk buitentarief van de E.E.G., de gevolgen van de recente terugkeer tot convertibiliteit en de resultaten van de tariefonderhandelingen in het G.A.T.T. op basis van het plan Dillon.

De Europese Commissie stelt derhalve aan de Raad van Ministers voor los van het onderzoek naar definitieve oplossingen in de eerstkomende 3 à 4jaar binnen het kader van bestaande instellingen als O.E.E.S. en G.A.T.T. naar

een toenadering te streven op het gebied van tarieven en contingenten tussen de zes en de elf. Dit voorstel omvat o.m. - in Hoofdstuk V van dit advies wordt er nader op ingegaan - de instelling van een klachtenprocedure, contingentsverruimingen en tariefverlagingen voor Europese produkten.

Bij de besprekingen van het memorandum van de Europese Commissie door de Raad van Ministers van de E.E.G. is gebleken dat men dit memorandum in zoverre teleurstellend vond dat het in gebreke bleef een definitieve oplossing te bieden in het Europese kader van de zeventien. Het resultaat van de besprekingen is geweest een resolutie waarin tot uitdrukking werd gebracht

- dat de wil om tot een Europese Economische Associatie te komen onverminderd blijft bestaan en de voorwaarden die daartoe nodig zijn hopelijk spoedig zullen zijn vervuld
- dat het gewenst wordt geacht de O.E.E.S.solidariteit reeds nu te bevestigen
- dat een speciaal comité op hoog niveau, bestaande uit vertegenwoordigers der leden-landen en vertegenwoordigers van de Europese Commissie, onder voorzitterschap van de Europese Commissie het vraagstuk van de vorming van een Europese Economische Associatie zal bestuderen en er rapport over zal uitbrengen
- aan de regeringen wordt verzocht hun opmerkingen over het memorandum maar ook verdere suggesties vóór 15 april aan de Europese Commissie mede te delen.

II. Opzet van dit advies

In de huidige fase van de besprekingen inzake de uitbreiding van de economische integratie in West-Europa heeft de commissie het wenselijk geoordeeld opnieuw haar visie met betrekking tot dit vraagstuk te geven. Daarbij

wordt er aan herinnerd dat zij zich reeds op 9 april 1958 t.d.a. heeft uitgesproken in de vorm van het door haar uitgebrachte advies inzake fundamentele aspecten van de instelling van een vrijhandelsgebied.

Zoals de titel aangeeft werd in dat advies met name aandacht besteed aan de vorm van economische samenwerking welke het G.A.T.T. omschrijft als "de vrijhandelszone". Dit is uiteraard niet de enige vorm van economische samenwerking, die zich - de E.E.G. als een realiteit aanvaardend - laat denken. In beginsel laten zich de volgende vormen onderscheiden:

1. toetreding van andere landen tot de E.E.G.(art.237 van het E.E.G.-verdrag). (Zie § 1 van hoofdstuk IV, pag.36 van dit advies)
2. een multilateraal associatieverdrag van de E.E.G. enerzijds en een aantal landen anderzijds (met als mogelijke vorm de vrijhandelszone) (zie hoofdstuk III, pag.6 e.v.)
3. bilaterale associatieakkoorden van de E.E.G. met afzonderlijke landen.(zie § 2 van hoofdstuk IV, pag.37)
4. een streven naar handelsverruiming, regionaal via de O.E.E.S. en mondiaal in het kader van het G.A.T. (zie § 3 van hoofdstuk IV, pag.38).

Daar het zwaartepunt van de besprekingen inzake een verdergaande economische samenwerking in West-Europa nog altijd - de recente uitspraak van de Raad van Ministers van de E.E.G. toont dit opnieuw aan - ligt in het vlak van de multilaterale associatie, heeft de commissie zich opnieuw het meest diepgaand bezig gehouden met deze vorm van samenwerking. Daarbij gaat het dus om een multilaterale associatie tussen de E.E.G. enerzijds en de overige West-Europese landen anderzijds. Bij deze bespreking komen met name ook de punten aan de orde die de Europese Commissie in haar memorandum van 26 februari j.l. als voorwaarde voor

een dergelijke associatie aangeeft. Daarnaast zal echter ook worden ingegaan op de andere hierboven vermelde vormen van economische samenwerking. In een slot-hoofdstuk zal enige aandacht worden gewijd aan de voorstellen van de Europese Commissie voor een interimregeling.

III. Multilaterale associatie

1. Inleiding

Het voorstel om na de totstandkoming van het E.E.G.-verdrag eveneens een meer intensieve economische samenwerking tussen alle O.E.E.S.-landen tot stand te brengen werd zoals bekend oorspronkelijk gedaan door Engeland. Min of meer voor de hand lag dat dit land daarbij aanhaakte aan de door het G.A.T.T. in artikel 24 naast de douane-unie onderscheiden vorm van economische samenwerking: de "free trade area". In de oorspronkelijke voorstellen lag de nadruk sterk op de afbraak der interne handelsbelemmeringen met handhaving van de bestaande tarieven ten opzichte van derde landen en een volledige handelspolitieke autonomie ten aanzien van deze landen. Tegen een dergelijke simpele opzet rezen bij nader onderzoek bezwaren. Deze vonden hun uitdrukking in een Frans tegenvoorstel van april 1958 en in het memorandum van de E.E.G. van 20 oktober 1958. Daarbij werden ter onderstreping van de tegen een vrijhandelszone gevoelde bezwaren tevens andere benamingen geïntroduceerd zoals "union Européenne de Cooperation Economique" en "Europese Economische Associatie". Het is duidelijk dat evenmin als de E.E.G. alleen maar douane-unie is de economische samenwerking tussen de O.E.E.S.-landen alleen maar in een vrijhandelszone in de letterlijke zin van het woord zal kunnen bestaan.[1)]

---

1) In §10 van artikel 24 van het G.A.T.T. worden afwijkingen van de in dat artikel gegeven definities van "douane-unie" en "vrijhandelszone" bij 2/3 meerderheid mogelijk gemaakt.

Alle betrokken partijen zijn het daar wel over eens. Dit neemt echter niet weg dat nog diepgaande meningsverschillen bestaan over de inhoud welke aan een multilaterale associatie in O.E.E.S.-verband dienen te worden gegeven.

Uit het navolgende zal blijken welke opvattingen daaromtrent in de commissie worden gehuldigd.

2. Algemeen uitgangspunt

Zoals reeds in de vorige paragraaf gezegd, moet een multilaterale associatie in de geest van een orthodoxe vrijhandelszone die zich dus beperkt tot de onderlinge afbraak van handelsbelemmeringen en voor het overige de autonomie zowel wat betreft interne economische aangelegenheden als wat betreft de betrekkingen met derde landen in stand laat, onhanteerbaar worden geacht. Ook echter wanneer door bepaalde spelregels aan dit bezwaar wordt tegemoetgekomen, acht de commissie de vrijhandelszone-conceptie van nature niet gelukkig. De commissie is echter van mening dat in het belang van de economische samenwerking met de rest van Europa ieder voorstel dat deze samenwerking beoogt te bevorderen op positieve wijze moet worden tegemoetgetreden. Zij heeft derhalve in dit onderdeel van haar beschouwingen de conceptie van een vrijhandelszone als uitgangspunt aanvaard.

Wel heeft de commissie vervolgens getracht aan te geven op welke wijze de oorspronkelijke conceptie van een vrijhandelszone naar haar mening zou moeten worden aangevuld om deze vorm van multilaterale associatie een voldoende mate van levensvatbaarheid en continuïteit te geven. In de volgende paragrafen zijn de resultaten van dit onderzoek neergelegd.

In de eerste plaats moet naar de mening van de commissie overeenstemming bestaan over de volgende algemene beginselen:

a. De E.E.G. als zodanig betekent geen discriminatie ten opzichte van de overige landen. De voordelen die de zes elkaar hebben toegezegd mogen niet als een discriminatie ten aanzien van andere landen worden gezien. Enerzijds heeft de E.E.G. ernaar gestreefd de "general incidence" van haar gemeenschappelijk buitentarief gelijk te doen zijn aan die van de afzonderlijke buitentarieven overeenkomstig de door het G.A.T.T. gestelde eis, terwijl anderzijds krachtens artikel 237 van het E.E.G.-verdrag andere Europese landen de voordelen deelachtig kunnen worden door aansluiting bij de E.E.G.

b. De E.E.G. mag niet worden aangetast. De uitbreiding van de economische samenwerking tot andere landen mag - niet-essentiële wijzigingen daargelaten - geen afbreuk doen aan de uitvoering van het E.E.G.-verdrag en de werking van zijn instellingen.[1)]

c. Het open karakter van een multilaterale associatie. De commissie is van mening, dat eventuele nieuwe vormen van economische samenwerking evenals de E.E.G. een open karakter zullen moeten hebben. Zij zullen derhalve niet mogen leiden tot een constructie, waarbij de deelnemende landen elkaar in vergelijking tot derde landen een voorkeurspositie verlenen zonder dat de deelnemende landen bereid zijn aan derde landen soortgelijke posities te verlenen, aangenomen dat daaruit geen distorsies binnen het samenwerkingsgebied voortvloeien. Daarbij denkt men met name aan toetreding van andere Europese landen, terwijl de mogelijkheid van associatie met niet-Europese landen moet worden opengehouden.

d. Geleidelijke instelling volgens een vast tijdschema. De commissie is van mening, dat aan deze voor de instelling van een vrijhandelszone door het G.A.T.T. gestel-

1) Zoals de E.E.G. op haar beurt de uitvoering van de Benelux-verdragen niet in de weg staat (art.233 E.E.G.-verdrag).

de eis voor elke vorm van multilaterale associatie moet worden vastgehouden. Het bedrijfsleven verwerft hierdoor de zekerheid, welke zij voor het bepalen van haar strategie en het doen van investeringen behoeft.

e. Een alle sectoren omvattende integratie. De multilaterale associatie zal in beginsel het gehele goederen-, diensten-, personen- en kapitaalverkeer moeten omvatten. De commissie erkent, dat speciale voorzieningen voor bepaalde sectoren (met name de landbouw) mogelijk zijn doch deze zullen alleen acceptabel zijn in het kader van een algemene regeling geldend voor alle sectoren. Daarnaast is coördinatie van het sociale en economische beleid nodig, zoals in de paragrafen 3 t/m 9 is aangegeven.

f. Synchronisatie E.E.G. en vrijhandelszone. Aan deze eis kan, afgezien van de mogelijkheid van tijdelijke eventueel vrijwillige regelingen in zoverre worden tegemoetgekomen, dat bij een in de nabije toekomst tot stand te brengen akkoord gestreefd moet worden naar een zodanig plan speciaal voor de afbraak der handelsbelemmeringen, dat de op de E.E.G. ontstane achterstand op korte termijn wordt ingehaald en de eindfase bij voorkeur gelijktijdig of althans slechts een zeer beperkte periode later (bijv.3 jaar) wordt bereikt.

g. Een passende institutionele opzet. De commissie is van oordeel, dat in het verdrag voor een Europese associatie een institutionele regeling dient te worden opgenomen, welke de associatie, overeenkomstig het doel, waarvoor zij is geschapen, tot een hanteerbaar geheel maakt.

3. De tariefpolitiek ten opzichte van derde landen

A. Bestaande tariefverschillen

De commissie handhaaft haar in het april-advies[1)]

---

1) t.a.p.pag.7

geuite mening "dat krachtig gestreefd moet worden naar een harmonisatie der tarieven....." (d.w.z. het dichter tot elkaar brengen van de uiteenlopende tarieven ten opzichte van derde landen zonder dat dit echter een algehele gelijkmaking impliceert), omdat daardoor vele moeilijkheden automatisch zouden worden opgelost. Dit geldt het sterkst voor de uit derde landen geïmporteerde grondstoffen en halffabrikaten na hun verwerking tot eindprodukten. De op deze grondstoffen en halffabrikaten geheven uiteenlopende invoerrechten zouden dan tot ernstige verstoringen van de concurrentie kunnen leiden. Betwijfeld moet echter worden of een feitelijke harmonisatie over de gehele linie het resultaat zal zijn van dit streven. De commissie acht het niet a priori onmogelijk dat voor zover nodig op andere wijze dan door tariefharmonisatie het probleem der distorsies wordt opgelost. Dit zal pas goed kunnen worden beoordeeld na beëindiging van de onderzoekingen naar de moeilijkheden welke in een aantal industriële sectoren kunnen worden verwacht, welke onderzoekingen destijds zijn aangevangen zowel van de zijde van de Europese Commissie van de E.E.G. [1] als van de zijde van de Steering Board for Trade van de O.E.E.S.

Wel zou de commissie de volgende eisen willen stellen:

a.- De voorgestelde oplossingen moet niet alleen dienen tot opheffing van de interne distorsies doch ook voorzien in het probleem van de <u>externe distorsies</u> (concurrentiemogelijkheid van de eindprodukten van een land met hoge tarieven op grondstoffen met de produkten van een land met lage tarieven op grondstoffen, zowel op de markt van dit laatste land als op de markten van andere lidstaten).

---

1) Op het resultaat van deze sectorstudies zal ook de vaststelling van het buitentarief voor de produkten van de G-lijst van invloed zijn.

b. Door de vaststelling van lage of in het geheel geen invoerrechten op grondstoffen welke binnen de vrijhandelszone door één of slechts enkele zonelanden worden geleverd moet worden bevorderd dat deze zonegrondstoffen aan alle industrieën in de vrijhandelszone tegen gelijke voorwaarden ter beschikking staan.

c. Tenslotte dienen de antidistorsie-maatregelen voor een bepaald produkt te gelden onverschillig of dit produkt in feite uit geïmporteerde of binnenlandse grondstoffen of halffabrikaten is vervaardigd om te voorkomen dat de maatregelen worden ontdoken door de export te doen bestaan uit produkten die uit inheemse grondstoffen zijn vervaardigd en de geïmporteerde grondstoffen voor binnenlandse verbruik te bestemmen.

Zoals gezegd kan pas na beëindiging van het sectorsgewijze onderzoek de kwantitatieve betekenis van de uit bestaande tariefverschillen voortvloeiende distorsies worden vastgesteld en worden beoordeeld of hiervoor zonder tariefharmonisatie een algemeen of naar sectoren onderscheiden systeem van anti-distorsiemaatregelen kan worden gevonden, dat nog hanteerbaar kan worden geacht. Reeds zijn verschillende instrumenten, welke daartoe zouden kunnen dienen, onderzocht. Genoemd kunnen worden:

1. Ter voorkoming van economisch niet-gemotiveerde verplaatsing van handelsstromen door invoer via het land met het laagste invoerrecht: certificaten van oorsprong.
2. Ter voorkoming van concurrentievervalsing voortvloeiend uit het feit, dat sommige landen grondstoffen of halffabrikaten verwerken waarop zij minder invoerrechten hebben betaald dan in andere landen het geval zou zijn geweest:
   a. origineregels: (percentage- en bewerkingsregel), welke het effect van tariefverschillen beperken tot een deel van de kostprijs;

b. fiscale maatregelen: compenserende heffingen c.q. restituties al of niet in het kader van een plan als ontworpen door de Italiaan Carli.

Een systeem van anti-distorsiemaatregelen zal hoezeer ook beperkt altijd een belemmering betekenen van de uitwisseling van de goederen welke eraan zijn onderworpen. Gehoopt mag worden dat dit er geleidelijk toe zal leiden dat de betrokken landen eigener beweging hun tarieven zodanig aanpassen dat hun exportprodukten tot het vrije verkeer kunnen worden toegelaten.

Mochten de te verwachten distorsies van dien aard zijn dat een anti-distorsiesysteem zou moeten worden opgebouwd dat onhanteerbaar moet worden geacht dan stelt de commissie zich op het standpunt, dat aan de eis van voorafgaande tariefharmonisatie moet worden vastgehouden. Anders zou men in een situatie komen te verkeren waarbij voor de betrokken produkten geen vrij zoneverkeer zou kunnen worden toegestaan. De commissie is voornemens zich op dit punt nader uit te spreken zodra de concrete resultaten van de sectorstudies en de eventueel daarmede gepaard gaande nadere voorstellen bekend zijn.

B. De tariefautonomie en de mogelijkheid van het scheppen van nieuwe distorsies

Een van de kenmerken van een vrijhandelszone is dat zij de tariefautonomie van de deelnemende t.o.v. derde landen in beginsel onaangetast laat. De commissie heeft zich beraden over de vraag welke consequenties een dergelijke autonomie kan hebben en welke conclusies ten aanzien van minimaal te stellen eisen daaruit moeten worden getrokken. De commissie acht het in elk geval noodzakelijk dat in het verdrag de verplichting wordt opgenomen om van voorgenomen tariefswijzigingen vooraf aan het competente orgaan en aan de andere partners kennis te geven. Wordt tegen een dergelijke tariefswijziging verzet aangetekend door een land

op grond van daaruit voortvloeiende distorsies dan moet deze klacht worden onderzocht door het daartoe bevoegde orgaan van de vrijhandelszone. Wordt de klacht gerechtvaardigd bevonden dan zijn verschillende mogelijkheden denkbaar, waarvan de commissie de volgende zou willen noemen:

a. de tariefwijziging wordt verboden. Overtreding van een dergelijk verbod zou schending van het verdrag betekenen. Dit betekent in feite, dat voorafgaande goedkeuring vereist is voor een tariefswijziging. De tariefautonomie wordt daardoor beperkt tot een"autonomie van initiatief".
b. De tariefswijziging wordt afgekeurd. Voert het betrokken land de maatregel desondanks door, dan wordt het gelaedeerde land gemachtigd tot het treffen van zekere adequate tegenmaatregelen. De tegenmaatregelen mogen dus niet zelfstandig worden getroffen, maar dienen door de competente organen te worden geautoriseerd.

De commissie heeft zich gerealiseerd dat een regeling van goedkeuring vooraf voor tariefswijzigingen een sterke institutionele opzet van de associatie zou vereisen. Mocht het niet mogelijk blijken deze institutionele regeling te realiseren dan wil een deel van de commissie echter - gezien de grote belangen die op het spel staan - niet zover gaan, dat het de ad b genoemde methode van beoordeling achteraf met de mogelijkheid van tegenmaatregelen onder het gezag van de gemeenschap als onaanvaardbaar zou verwerpen. Daarbij neemt dit deel der commissie in aanmerking dat de mogelijkheid van het op eigen gezag inroepen van vrijwaringsmaatregelen als tegenhanger van het autonoom nemen van distorsieveroorzakende tariefmaatregelen bij de minste aanleiding kan leiden tot een snelle ineenstorting van de bereikte samenwerking doordat inadequate tegenmaatregelen worden genomen dan wel tegenmaatregelen

zonder dat de aanwezigheid van een distorsie deugdelijk is vastgesteld.

Voorts wijst dit deel der commissie er op dat van gedisciplineerde en eensgezinde, onder verantwoordelijkheid van de gemeenschap te nemen tegenmaatregelen een sterke preventieve werking kan uitgaan. Daardoor kan wellicht worden bereikt dat het nemen van distorsieveroorzakende maatregelen door afzonderlijke landen wordt voorkomen.

Als variant op het hiervoor aangegeven stelsel zou naar de mening van dit deel van de commissie ook kunnen worden voorzien in een regeling waarbij het gelaedeerde land bij het zich voordoen van distorsies weliswaar in eerste aanleg zelfstandig tegenmaatregelen kan nemen, doch waarbij het competente orgaan van de associatie de taak heeft te oordelen over het adequaat zijn van genomen tegenmaatregelen in de gegeven situatie.

Dit deel van de commissie is voorts van mening dat bij de toepassing van de hierboven ontwikkelde denkbeelden als eis moet worden gesteld dat aan het gelaedeerde land een voldoende objectieve behartiging van zijn belangen wordt gewaarborgd, n.l. door voorbereiding van de besluitvorming van de Raad van Ministers in deze aangelegenheid door een objectief orgaan. In de paragrafen betreffende vrijwaringsmaatregelen en instituten wordt hierop nader teruggekomen.

Een ander deel van de commissie acht het beslist noodzakelijk dat bij voorgenomen tariefswijzigingen aan de eis van een goedkeuring vooraf wordt vast gehouden. Dit hangt samen met hun opvatting dat een sterke institutionele opzet een primaire voorwaarde is voor het welslagen van een multilaterale associatie. Het is volgens deze leden de verdienste van dit standpunt, dat het de behoefte tot het inroepen van vrijwaringsmaatregelen wil uitsluiten. De zwakte van het hierboven door een deel van de commissie ingenomen standpunt is naar hun mening met name het ongemoeid laten van het land, dat

door het autonoom tot stand brengen van tariefswijzigingen tot het inroepen van vrijwaringsmaatregelen noopt. Foutieve acties, die nieuwe distorsies veroorzaken, kunnen dan immers niet worden voorkomen;tegen de gevolgen van zulke acties kan dan slechts achteraf worden opgetreden. Eenmaal overeenstemming bereikt zijnde over alles wat met de uiterst gecompliceerde kwestie van de buitentarieven in een associatie samenhangt, moet het niet mogelijk zijn voor welke partner ook, om door een autonome handeling, waarvoor geen goedkeuring van een objectief gezagsorgaan is verkregen, het tijdens deze onderhandelingen moeizaam bereikte evenwicht op het spel te zetten.

Dit deel vraagt zich bovendien af, wat de voorstanders van het tweede stelsel willen doen om een snelle ineenstorting van de bereikte samenwerking tegen te gaan, indien bepaalde landen in tweede instantie formeel geen "tegenmaatregelen" treffen, maar "maatregelen" nemen.

Overigens is moeilijk in te zien hoe de "gedisciplineerde en eensgezinde tegen-maatregelen" waarop de voorstanders van het tweede stelsel wijzen te rijmen zijn met de zwakke institutionele opzet, die zij blijkens part.10 aanvaardbaar achten.

Zolang bij de onderhandelingen niet is gebleken, dat dit standpunt niet te verwezenlijken is, acht dit deel van de commissie het praematuur zich te verdiepen in de vraag naar eventuele alternatieven, zoals met name door het eerste deel van de commissie is geschied.

In de commissie zijn tenslotte enkele suggesties gedaan die een overbrugging tot stand beogen te brengen tussen de beide hiervoor weergegeven standpunten.

Een aantal leden heeft er op gewezen dat wanneer de methode van voorafgaande goedkeuring van tariefmaatregelen niet onmiddellijk zou zijn te verwezenlijken, wellicht een oplossing zou kunnen worden gevonden door toepassing tijdens de overgangsperiode van de methode die de autonomie op tarief-

gebied laat bestaan, maar voorziet in de mogelijkheid van tegenmaatregelen. Bij het volledig inwerkingtreden van het associatieverdrag zou dan moeten worden overgeschakeld op de methode van voorafgaande goedkeuring. In deze gedachtengang zou er dus met name naar moeten worden gestreefd in de loop van de overgangsperiode tot een versterking van de institutionele opzet te komen.

Ook is in de commissie in dit verband de aandacht gevestigd op de bepalingen van het G.A.T.T. inzake tariefwijzigingen. De bij tariefonderhandelingen in het kader van het G.A.T.T. gedane concessies, welke kunnen bestaan in de verlaging van een bepaalde tariefpost of uit een binding of consolidatie (verplichting geen hoger tarief te heffen dan het bestaande) gelden voor een periode van 3 jaar (artikel 28). Daarna zijn de landen vrij hun tarieven te wijzigen, mits zij aan de belanghebbende partijen adequate compensaties aanbieden. In de wijziging van niet op de tarieflijsten van het G.A.T.T. opgenomen tarieven blijven de landen autonoom. Naar analogie hiervan zou men in een multilaterale associatie methode 1 (voorafgaande goedkeuring) toepasselijk kunnen verklaren op de in het kader van de associatie geharmoniseerde tarieven, terwijl de tweede methode (tariefautonomie plus tegenmaatregelen) voor de overige tarieven zou kunnen gelden.

4. <u>Overige handelspolitieke maatregelen ten opzichte van derde landen</u>

In de gevallen waarin invoerrechten onvoldoende bescherming bieden ten opzichte van het buitenland wordt in de regel het middel der invoercontingentering gehanteerd. De noodzaak daartoe doet zich speciaal voor in de relatie met landen met lage levensstandaard en/of staatshandel, en met landen, die zich aan dumping schuldig maken. De prijsverschillen, waarom het in die gevallen gaat, zijn zo groot dat ze door invoerrechten moeilijk meer kunnen worden overbrugd. Wanneer de aan de vrijhandelszone deelnemende lan-

den niet ongeveer dezelfde maatregelen treffen in de bovenomschreven gevallen zullen hierdoor distorsies ontstaan. In het april-advies [1] stelde de commissie zich op het standpunt dat als doel moet worden gesteld de coördinatie van de handelspolitiek "bij voorkeur in de vorm van een formele gemeenschappelijke handelspoltiek". Het advies vervolgt: "voorzover dit niet mogelijk is zal men andere middelen moeten vinden..... om te bereiken dat het beleid der landen in zodanige mate parallel loopt, dat noemenswaardige verstoringen worden voorkomen". Het advies pleit dan voor een aan banden leggen der handelspolitieke autonomie in de vorm van "een bevoegdheid der instituten van de organisatie om zich over elk onderdeel van het handelspolitieke beleid der landen uit te spreken en om, indien dit oordeel niet wordt gevolgd, bepaalde sancties te doen toepassen bijv. door bepaalde voordelen aan het betrokken land te ontnemen".

Een deel van de commissie zou aan de eis van een gemeenschappelijke handelspolitiek willen vasthouden, met name voor wat betreft de handelspolitiek ten opzichte van landen met lage lonen en staatshandel. Ter ondersteuning van zijn standpunt wijst dit deel van de commissie er op dat nu reeds, tijdens de eerste fase van de overgangsperiode, in de E.E.G. blijkt dat handelspolitieke autonomie speciaal t.o.v. landen met lage lonen en staatshandel onverenigbaar is met een gemeenschappelijke markt.

Voor het geval, dat een gemeenschappelijke handelspolitiek niet bereikbaar mocht blijken te zijn, beveelt een ander deel van de commissie - voortbouwend op de gedachtengang van het april-advies - dezelfde procedure aan als door dit deel in de voorgaande paragraaf voor de tariefpolitiek is aanvaard. Ook hier gaat de voorkeur van deze leden uit naar een recht van het terzake bevoegde orgaan om bepaalde handelspolitieke maatregelen te verbieden. Hoewel minder gewenst achten zij echter ook een systeem van auto-

1) t.a.p.pag.7 e.v.

nomie op handelspolitiek gebied met de mogelijkheid tegenmaatregelen te nemen nog toelaatbaar mits de competente organen van de associatie de bevoegdheid krijgen te oordelen over het al of niet nemen van tegenmaatregelen en/of het adequaat zijn van bepaalde maatregelen in de gegeven situatie. Voorts dienen behoorlijke waarborgen voor een objectieve belangenafweging aanwezig te zijn. Evenals in de vorige paragraaf t.a.v. de tarieven is geschied, heeft een aantal leden van de commissie als tussenstandpunt gesuggereerd voor de overgangsperiode het systeem van handelspolitieke autonomie plus tegenmaatregelen toe te passen en na afloop van de overgangsperiode over te gaan op een gemeenschappelijke handelspolitiek, althans een systeem van goedkeuring vooraf van handelspolitieke maatregelen.

Wat betreft de mogelijkheid dat een lidstaat een overeenkomst sluit met één of meer derde landen, welke door omvang en doeleinden de verwezenlijking van de doeleinden van het associatieverdrag schade doet zou de commissie zich willen aansluiten bij de aanbeveling van het Memorandum van de E.E.G.-landen van 20 oktober 1958[1]. Deze houdt in dat een overlegprocedure zou moeten worden voorgeschreven. Wanneer ondanks de bij dit overleg naar voren gebrachte bezwaren de overeenkomst wordt doorgezet zullen de lid-staten na voortgezet onderling overleg zich van hun verdragsverplichtingen ten opzichte van dit land ontslagen kunnen verklaren.

5. Mededingingsregelingen

Over het punt van de in het vrijhandelsgebied te treffen regelingen inzake de mededinging heeft de commissie op 17 juli 1958 een advies aan de regering uitgebracht. In bedoeld advies is de commissie uitgegaan van een sterke institutionele opzet van de vrijhandelszone. Zij was nl.

1) pag.7

van mening, dat de beslissing of een bepaald kartel in strijd is met het verdrag inzake het vrijhandelsgebied diende te berusten bij het orgaan van de vrijhandelszone, dat een soortgelijke positie zou innemen als de Europese Commissie in het E.E.G.-verdrag. Wanneer het onderzoek van het orgaan zou resulteren in een veroordeling van de betrokken gedragingen zouden aan deze uitspraak bepaalde sancties moeten worden verbonden. Hiervoor verwijst de commissie naar haar advies dd. 17 juli 1958, met name § 5.

De vraag rijst vervolgens, welke houding de commissie moet aannemen, wanneer het niet mogelijk blijkt voorshands voor de multilaterale associatie tot een sterke institutionele opzet te geraken. Een deel van de commissie is van mening, dat, daar een coördinatie in het kartelbeleid binnen de associatie van groot belang moet worden geacht, het in dit geval aanbeveling verdient terug te vallen op de voorstellen, welke zijn gedaan door de Werkgroep Melander, waarnaar ook het Memorandum van 20 oktober 1958 verwijst. Deze voorstellen komen hierop neer. De lid-staten kunnen bij de organisatie een klacht indienen wegens geconstateerde overtreding van de bepalingen inzake de mededinging. Het competente orgaan van de organisatie kan vervolgens, indien het na onderzoek tot een inbreuk op het verdrag concludeert, aan de betrokken lidstaten een aanbeveling doen om maatregelen te nemen tegen de ontoelaatbaar geachte praktijken. Indien deze maatregelen achterwege blijven, kan, op voorstel van de klagende staat, toestemming worden verleend tot het treffen van afweermaatregelen, terwijl de klagende staat gerechtigd is zelfstandig dergelijke maatregelen te nemen, indien niet binnen twee maanden na de ontvangst van het voorstel daarover is beslist. Uit een dergelijke procedure kan naar dit deel van de commissie meent een overleg ontstaan tussen het competente orgaan van de associatie en de lidstaten over het kartelbeleid.

Een ander deel daarentegen is van mening, dat een sterke institutionele opzet een conditio sine qua non is

voor het tot stand brengen van een multilaterale associatie. In de paragraaf over de institutionele opzet wordt hierop meer uitvoerig ingegaan.

Dit deel ziet in een dergelijke sterke institutionele opzet onder meer een noodzakelijke voorwaarde voor een slagvaardig mededingingsbeleid, in die zin, dat tegen ondernemersovereenkomsten e.d. die in strijd zijn met de doeleinden van de associatie ook daadwerkelijk wordt opgetreden.

In het advies van 17 juli 1958 heeft de commissie er nadrukkelijk op gewezen, dat betwijfeld moet worden, of de nationale autoriteiten steeds op de vereiste wijze gebruik zullen maken van de hun ter beschikking staande bevoegdheden [1]. Bij deze gelegenheid heeft de commissie er voorts op gewezen, dat het belang van de associatie meebrengt, dat het optreden van het objectieve gezagsorgaan niet alleen afhankelijk mag zijn van door lidstaten ingediende klachten, maar dat dit orgaan tevens de bevoegdheid dient te hebben zelfstandig te kunnen onderzoeken of bepaalde gedragingen met de verdragsbepalingen verenigbaar zijn.

Daarnaast heeft zij haar beduchtheid uitgesproken voor de aan de voorstellen-Melander inherent verbonden vrijwaringsprocedure. Het was juist met het oog op deze consequentie, dat de commissie tegen effectuering van de kartelbepalingen door de nationale autoriteiten grote bezwaren had. Aldus zou immers voor de afzonderlijke lidstaten een mogelijkheid worden geschapen door zich te be-

---

1) Daarnaast is onderlijnd, dat een aantal lid-staten niet over adequate bevoegdheden beschikt, terwijl andere geen maatregelen kunnen nemen tegen gedragingen in het buitenland van in het eigen land gevestigde ondernemingen. Voorts is er op gewezen, dat de coördinatie belemmerd wordt, doordat in een aantal landen het kartelbeleid in handen is van een onafhankelijk orgaan. Ten slotte is er de aandacht op gevestigd, dat de door de Werkgroep Melander gedane voorstellen leiden tot een zeer omslachtige procedure bij het optreden tegen internationale kartels.

roepen op een bij een andere lid-staat geconstateerde overtreding van de kartelbepalingen, één van de kernpunten van het associatieverdrag, t.w. de vrijheid in het handels- en dienstenverkeer aan te tasten. Mede om deze en andere argumenten in het advies van 17 juli 1958 naar voren gebracht, wenst dit deel van de commissie onverkort vast te houden aan genoemd advies.

Wat betreft enkele andere omstandigheden binnen de associatie, waarvan een concurrentievervalsend effect op de economische betrekkingen binnen de associatie kan uitgaan, sluit de commissie zich in het algemeen aan bij hetgeen dienaangaande in het Memorandum van 20 oktober 1958 is opgemerkt:

1. Afdoende oplossingen moeten worden gevonden voor de ongelijke beschikking over sommige grondstoffen in de associatie. In geval van schaarste in het gebied van de associatie moet het verdrag voorzien in het afkondigen van distributiemaatregelen. De aanwezigheid van schaarste dient bij unanimiteit te worden geconstateerd.
2. Kwantitatieve exportbeperkingen dienen in de eerste etappe van de overgangsperiode opgeheven te worden en mogen niet weer opnieuw worden ingesteld.
3. Wat betreft staatssubsidies dienen de bepalingen van artikel 92 van het E.E.G.-vedrag te worden overgenomen.

Ten aanzien van het eerstgenoemde punt meent de commissie dat de eis van unanimiteit op grote bezwaren stuit en het dientengevolge aanbeveling verdient in plaats van unanimiteit hier het beginsel van een beslissing bij gekwalificeerde meerderheid te aanvaarden.

6. <u>De speciale positie van Engeland</u>

In het eerste advies heeft de commissie naar voren gebracht dat de bijzondere positie van Engeland tot ge-

volg heeft dat:

1. tariefharmonisatie wordt belemmerd door de preferentiële invoerrechten ten opzichte van de Commonwealth;
2. de Engelse industrie een voorsprong heeft op haar Europese concurrenten door het grotere afzetgebied (Commonwealth-markt). Engeland zal daardoor als vestigingsplaats voor buitenlandse industrieën een gunstige positie innemen.

De commissie sprak als haar mening uit, dat het noodzakelijk zal zijn oplossingen te zoeken voor de problemen, die uit de bevoorrechte positie van Engeland voortvloeien.

In aansluiting hieraan kan de commissie zich verenigen met de opvatting van het Memorandum van de E.E.G. van 20 oktober 1958 inhoudende dat wanneer uit de bijzondere positie van Engeland in bepaalde sectoren wezenlijke distorsies voortvloeien deze door bepaalde maatregelen zullen moeten worden gecompenseerd.

7. Landbouw

Over de plaats van de landbouw in het kader van een multilaterale associatie heeft de commissie twee adviezen uitgebracht, t.w. op 22 november 1957 en op 9 april 1958. De hoofdlijnen van de in deze adviezen ontwikkelde gedachten kunnen als volgt worden weergegeven.

Vooropgesteld werd de wenselijkheid ook de landbouwprodukten te betrekken in de vrijmaking van het onderlinge handelsverkeer in het kader van een multilaterale associatie omdat de agrarische export naar de betrokken niet-E.E.G.-landen belangrijk is. Overigens zouden bij dit streven de door ons land in het kader van de E.E.G. verkregen voordelen t.a.v. de toegang tot de markt van andere E.E.G.-landen tot op zekere hoogte moeten worden gehandhaafd omdat tegenover deze voordelen bepaalde verplichtingen zijn aangegaan. Voorts werd er op gewezen dat, daar de belemmeringen in het onderlinge handelsverkeer van agrarische produkten ten nauwste samenhangen met het landbouwbeleid der afzonderlijke landen, een verruiming van dit handelsverkeer hand in hand dient te gaan met maatregelen ten aanzien van het landbouwbeleid der landen. Het werd niet realistisch geacht ervan uit te gaan dat in het kader van een multilaterale associatie het principe van een gemeenschappelijk landbouwbeleid, zoals in de E.E.G. is voorzien, zou worden aanvaard. Daarom werd bepleit de grondslagen voor een geleidelijke verruiming van het inter-Europese verkeer in agrarische produkten te scheppen door een verdergaande coördinatie van het landbouwbeleid.

Het tweede advies van 9 april 1958 schonk in het bijzonder aandacht aan een door Minister Maudling opgesteld ontwerp voor een overeenkomst inzake landbouw en visserij d.d. 6 januari 1958. Sedertdien is verschenen het memorandum van de zes E.E.G.-landen d.d. 24 juli 1958 met betrekking tot de inpassing van de landbouw in een multilaterale associatie. Aan laatstgenoemd memorandum zal hier enige aandacht worden gegeven, waarbij de gelegenheid zal bestaan in te gaan op enkele meer specifieke punten, welke met name in het advies van 9 april 1958 door de commissie naar voren zijn gebracht.

Het memorandum geeft de voorkeur aan een associatieverdrag dat betrekking heeft op alle sectoren van het economische leven. Aanvaardbaar wordt echter geacht het tot stand komen van een afzonderlijk verdrag voor de landbouw - zulks vanwege de geheel op zichzelf staande problematiek - mits de inwerkingtreding en geleidelijke tenuitvoerlegging in de overgangsperiode gesynchroniseerd plaats vindt.

Dit sluit geheel aan bij de gedachtengang van de commissie zoals deze hiervoor tot uiting is gebracht in § 2 onder e.

In haar advies van 9 april 1958 heeft de commissie aangegeven - hiervoor werd er reeds op gewezen - dat in het kader van een associatieverdrag niet verder zal kunnen worden gegaan dan het voorschrijven van een gecoördineerd landbouwbeleid. Ook het memorandum gaat hiervan uit; het spreekt in dit verband van een "politique agricole concertée". Wel heeft de commissie in haar advies van 9 april er sterk op aangedrongen, dat als zelfstandige doelstelling in de landbouwparagraaf van het Verdrag zou worden opgenomen de vrijmaking en de ontwikkeling van het handelsverkeer van agrarische produkten. Aan deze wens is in het memorandum voldaan. In de gedachtengang van de commissie vormen verruiming van de onderlinge handel en coördinatie van het landbouwbeleid een eenheid. Aan deze doelstelling van vrijmaking van het handelsverkeer zal in de eerste plaats het beleid der landen bij confrontatie moeten worden getoetst.

Het zwaartepunt om tot een coördinatie van de nationale landbouwpolitiek te komen zal blijkens het memorandum moeten liggen bij een systematische onderzoek- en confrontatieprocedure. Ook het advies van 9 april 1958 ging hiervan uit. Deze confrontatie zal aanvankelijk ook betrekking hebben op de afzonderlijke E.E.G.-landen, na het tot stand komen van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek evenwel op de E.E.G. als geheel. De bepalingen betreffende de landbouwpolitiek in een multilaterale associatie mogen echter niet, zo stelt het memorandum, de gemeenschappelijke landbouwpolitiek van de E.E.G. in de weg staan. Omgekeerd zal de E.E.G. bij het uitstippelen en doorvoeren van zijn gemeenschappelijke landbouwpolitiek het feit dat de leden-landen tevens deelnemen aan een associatieverdrag als een wezenlijk element moeten aanvaarden.

De confrontatieprocedure kan - zo zegt het memorandum - leiden tot aanbevelingen aan de betrokken regeringen, aan te nemen bij unanimiteit volgens een nog te bepalen procedure en door de daartoe geëigende organen. Voor het geval van inbreuken op de gemeenschappelijke doeleinden wil het memorandum voorzien in een klachten- en arbitrageprocedure.

Hiermede komt de institutionele opzet aan de orde. In haar adviezen van 22 november 1957 en 9 april 1958 heeft de commissie zich uitgesproken voor de wenselijkheid van een voldoend krachtige institutionele opzet, met name teneinde te waarborgen, dat de confrontatie van het landbouwbeleid der afzonderlijke landen ook werkelijk tot een reële beïnvloeding van dat beleid kan leiden. Zij heeft zich echter onthouden van het ontwerpen van een concrete institutionele regeling, omdat zij van mening was, dat dit vraagstuk niet alleen onder het aspect van de landbouw kan worden bezien, doch behandeld moet worden in het algemene kader van een associatieverdrag.

Ook nu staat de commissie op dit standpunt in verband waarmede zij voor de behandeling van het vraagstuk van de institutionele opzet van een multilaterale associatie verwijst naar § 10 van dit hoofdstuk.

Wel heeft de commissie er in het advies van 9 april 1958 op gewezen, dat het aanbeveling zou verdienen, wanneer de landbouwvraagstukken niet door speciaal voor de landbouw ingestelde organen zouden worden behandeld maar - in samenhang met de andere vraagstukken - door de algemene organen, die voor de vrijhandelszone zullen worden ingesteld. De commissie zou zich derhalve kunnen verenigen met besluitvorming ter zake van de landbouw door de Raad van Ministers. Wel zou zij daarbij willen pleiten - zoals ook in § 10 tot uitdrukking is gebracht - voor een besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid in plaats van bij unanimiteit, zo mogelijk onmiddellijk ingaand en anders op een tevoren vastgesteld tijdstip. Dit is met name van belang om het doen van aanbevelingen als resultaat van de confrontatie van de landbouwpolitiek der deelnemende landen tot een reële mogelijkheid te maken. De commissie acht het ten slotte van belang, dat de besluitvorming van de Raad inzake agrarische kwesties wordt voorbereid door een objectief en onafhankelijk lichaam.

Wat betreft de tarieven van invoerrechten en de kwantitatieve restricties stelt het memorandum voor, in elke geval voor de eerste etappe van de overgangsperiode te komen tot een "standstill" en wel wat de tarieven betreft op basis van de toegepaste rechten op 1 januari 1957 en voor de contingenten op het door de O.E.E.S. op 14 januari 1955 voorgeschreven liberalisatieniveau.

Het advies van 9 april ging in dezelfde richting. Daarbij werd overwogen, dat hoewel de doelstelling is een zo ruim mogelijke handel in agrarische produkten, de deelnemende landen niet geheel afstand kunnen doen van de bestaande beschermende maatregelen op handelspolitiek gebied. Bij een geforceerde afschaffing van laatstbedoelde maatregelen bestaat het gevaar, dat men in plaats daarvan andere maatregelen gaat stellen zoals b.v. minimumprijzen bij de invoer. Het nadeel van het werken met minimumprijzen is, dat het de markt van het importland geheel isoleert, terwijl een groot gevaar schuilt in de mogelijkheid, dat het stelsel autonoom wordt gehanteerd.

Wel stelt het memorandum uitdrukkelijk - een punt waarop in het advies van 9 april sterk is aangedrongen -, dat bepalingen zullen worden opgenomen ten aanzien van de verlaging van enkele zeer hoge tarieven en het toestaan van bepaalde tariefcontingenten. Het eerste is met name voor ons land van belang voor wat betreft de tuinbouwexport, sierteelt inbegrepen, naar het Verenigde Koninkrijk.

Het memorandum bepaalt voorts - daarbij de bezwaren die in vroegere adviezen reeds naar voren zijn gebracht ondervangende -, dat in de tweede en volgende etappes van de overgangsperiode regels zullen worden gesteld omtrent de afschaffing van de handelsbelemmeringen voor agrarische produkten, zulks parallel aan de totstandkoming van een "politique agricole concertée".

In de eerste etappe van de overgangsperiode zullen de landen ernaar streven elkaar voor nog niet geheel geliberaliseerde produkten een redelijk exportvolume [1]) toe te staan door middel van bilaterale of multilaterale contracten. De importmogelijk-

---

1) Redelijk in de zin van gelijk aan het gemiddelde importniveau van een vast te stellen basisperiode.

heden zullen moeten worden vergroot naarmate zich een stijging van de nationale consumptie van een bepaald produkt voordoet, daarbij rekening houdend met de stijging van de nationale produktie.

De commissie acht deze regeling slechts dan aanvaardbaar, wanneer zij zo wordt geïnterpreteerd, dat de importmogelijkheden dienen te worden vergroot evenredig met de stijging van de nationale consumptie, tenzij en voor zover deze laatste gedekt kan worden uit additionele nationale produktie, welke de normale concurrentie van het buitenlandse produkt kan doorstaan.

Evenals in het E.E.G.-verdrag (artikel 45) wordt voor produkten, ten aanzien waarvan aan bepaalde voorwaarden is voldaan, voorzien in de mogelijkheid van het afsluiten van lange-termijncontracten in de eerste etappe van de overgangsperiode. De aan deze contracten deelnemende landen zullen de landen van de associatie, die zich door deze arrangementen benadeeld achten raadplegen, teneinde een bevredigende regeling te treffen. Wanneer een dergelijke regeling niet binnen een redelijke termijn tot stand komt kan in een klachtenprocedure worden voorzien.

Wat dit laatste betreft had het advies van 9 april voorgesteld, dat de onderhandelingen over produktenovereenkomsten onder auspiciën van de associatie zouden moeten plaats vinden. De commissie tekent hierbij nog aan, dat het zeer wenselijk zou zijn dat aan de organen van de associatie een rol van betekenis zou worden toegekend bij deze onderhandelingen. De gang van zaken in de E.E.G. op dit gebied verschaft voldoende grond voor een dergelijke bepaling. Hierbij wordt met name gedacht aan het feit, dat West-Duitsland voor een aantal belangrijke produkten (nl. die produkten welke onder een Duitse marktordeningswet vallen) een beroep heeft gedaan op artikel 45 en niet bereid is t.a.v. deze produkten de bepalingen van artikel 30 e.v. t.a.v. contingentsverruimingen tot te passen.

Het associatieverdrag moet, zo stelt het memorandum, regels bevatten met betrekking tot de subsidies zowel ten behoeve van de agrarische produktie als ten behoeve van de agrarische export. Ten aanzien van de producentensubsidies wordt opgemerkt, dat deze onderwerp dienen uit te maken van een periodieke herziening in het kader van de confrontatie van de agrarische politiek der deelnemende landen. Hetzelfde geldt voor de exportsubsidies.

Deze bepaling is een aanmerkelijke verbetering vergeleken met die, opgenomen in het ontwerp-Maudling. Daarin werd nl. voorgesteld met name de exportsubsidies te verbieden. Te dezen aanzien had het advies van 9 april gesteld, dat de subsidies zowel ten aanzien van de produktie als ten aanzien van de export gezien moeten worden als onderdelen van het totale landbouwbeleid en dat het dientengevolge alleen juist kan zijn beide soorten subsidies te betrekken bij de periodieke confrontatie van de nationale landbouwpolitiek.

Een belangrijk punt is nog hetgeen het memorandum bevat inzake de phyto-sanitaire en veterinaire voorschriften. Gesteld wordt, dat de deelnemende landen bereid dienen te zijn de nodige maatregelen te nemen teneinde te voorkomen, dat bedoelde sanitarie en veterinaire voorschriften het handelsverkeer in agrarische produkten ongunstig beïnvloeden. Binnen twee jaren na de inwerkingtreding van een associatieverdrag zou een overeenkomst van deze inhoud moeten zijn getroffen.

In haar advies van 9 april had de commissie er reeds op aangedrongen, dat in het associatieverdrag bepalingen zouden worden opgenomen, die tot een nauwe onderlinge samenwerking zowel ten aanzien van de vaststelling van de normen als ten aanzien van de toepassing ervan zouden leiden.

De commissie wijst er ten slotte op, dat het ontbreken van een gecoördineerd landbouwbeleid in een associatie voor de agrarische veredelingsindustrie bijzondere distorsies tot gevolg kan hebben. De veredelde agrarische produkten zullen na de tweede verwerking in het algemeen niet meer onder de landbouwbepalingen van het verdrag vallen, doch onder het normale regime voor de industriële produkten. Dit betekent dat zij dus volgens de gebruikelijke procedure geliberaliseerd zullen worden. Distorsies kunnen nu bij de vervaardiging van die veredelde produkten ontstaan, zolang er nog geen gecoördineerd landbouwbeleid ten aanzien van de agrarische grondstoffen is en dus met name de prijzen der landbouwprodukten in elk land afzonderlijk vrij sterk uiteen kunnen lopen.

In het vorenstaande zijn met name de resultaten van de besprekingen in de werkgroep Landbouw, zoals deze zijn vervat in

de adviezen van 22 november 1957 en 9 april 1958, verwerkt. Met de ontwikkeling sedertdien, waarover de werkgroep geen advies heeft voorbereid, kon slechts ten dele rekening worden gehouden.

8. Overige bepalingen en het plegen van overleg

De commissie is van mening, dat een associatieverdrag algemene voorzieningen dient te bevatten om tot een zekere mate van harmonisatie van de sociale stelsels der leden-landen te geraken. De vraag rijst daarbij of speciale op verzoek van Frankrijk in het E.E.G.-verdrag opgenomen bepalingen, zoals het beginsel van gelijke beloning voor mannelijk en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid en de vergoeding van overuren boven een werktijd van 40 uur per week, ook in het associatieverdrag moeten worden opgenomen. Waar men in de E.E.G. speciaal bij de invoering van het beginsel van "equal pay" reeds op moeilijkheden is gestuit in verband met de uiteenlopende loonstructuur in de verschillende landen, is het te verwachten dat deze moeilijkheden zich in een vrijhandelszone in versterkte mate zullen voordoen. Langs de weg van confrontatie van de sociale stelsels dient echter tijdens de onderhandelingen te worden onderzocht op welke punten een harmonisatie van wettelijke bepalingen op het sociale vlak noodzakelijk en uitvoerbaar is. Daarbij moet dan speciale aandacht worden gegeven aan onderwerpen als gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers, gelijke bepalingen omtrent betaalde vakantie en overurenvergoeding. Gezien de reeds in het kader van de I.L.O. daaromtrent gemaakte afspraken ligt het in de lijn der verwachting, dat ook in een associatieverdrag bepalingen omtrent "equal pay" zullen worden opgenomen.

Wat betreft het economisch beleid der leden-landen wijst de commissie, naast het reeds in de voorgaande paragrafen ten aanzien van de sectoren tarief- en overige handelspolitiek, mededingingsbeleid en landbouw vermelde, op de noodzaak van een zo groot mogelijke coördinatie. De instelling van de E.E.G. betekende in dit opzicht in zoverre een vooruitgang op de O.E.E.S., dat op verschillende terreinen een versterkte overlegprocedure werd tot stand gebracht tussen de overigens in hun binnenlands beleid zelfstandig handelende ledenlanden. Dit blijkt uit de navolgende artikelen, hoewel daarin incidenteel nog iets verder wordt gegaan

dan een verplichte overlegprocedure [1]). Artikel 103 bepaalt, dat de landen met elkaar en met de Europese Commissie overleg plegen omtrent de naar omstandigheden te nemen conjunctuurmaatregelen. Artikel 105 draagt de ledenlanden op een samenwerking tussen hun bevoegde dienstvakken en tussen hun centrale banken tot stand te brengen om (met inachtneming van een hoge graad van werkgelegenheid en een stabiel prijspeil) het evenwicht op hun betalingsbalans te handhaven. In hetzelfde artikel wordt de oprichting van een monetair comité van raadgevende aard aangekondigd.

De commissie is van mening, dat ook in een multilateraal associatieverdrag dergelijke overlegprocedures, die in het algemeen toch wel als een minimum mogen worden beschouwd, moeten worden voorgeschreven, aangepast aan de institutionele vorm van de associatie. Zij is ervan overtuigd, dat ook wanneer een dergelijk overleg voor een bepaald land geen enkele feitelijke verplichting meebrengt toch een morele druk op de betrokken landen wordt uitgeoefend, waarvan de invloed niet moet worden onderschat. De commissie ontveinst zich niet, dat van een overlegprocedure onmogelijk dezelfde resultaten kunnen worden verwacht als van een supranationaal beleid, zeker niet wanneer de institutionele opzet van een multilaterale associatie zwakker zou zijn dan die van de E.E.G. De commissie is daarom van mening, dat een overlegprocedure evenals in de E.E.G. gepaard zal moeten gaan met een behoorlijk systeem van vrijwaringsclausules. In de volgende paragraaf komt zij daarop nader terug.

---

1) Artikel 103 bepaalt dat de Raad op voorstel van de commissie met eenparigheid van stemmen conjunctuurpolitieke maatregelen kan vaststellen en eveneens op voorstel van de commissie met gekwalificeerde meerderheid van stemmen de noodzakelijke richtlijnen kan vaststellen betreffende de wijze van toepassing daarvan. De Europese Commissie kan bij bestaande of dreigende betalingsbalansmoeilijkheden maatregelen aanbevelen en aan de Raad aanbevelingen tot wederzijdse bijstand doen waarover deze met gekwalificeerde meerderheid beslist (artikel 108). Bovendien kan gewezen worden op de in de artikelen 100 en 101 gegeven mogelijkheid tot aanpassing van de wetgevingen der lidstaten.

9. Vrijwaringsmaatregelen

De commissie is van oordeel, dat in het algemeen de ledenlanden een beroep op ontsnappingsclausules moeten kunnen doen in de volgende gevallen:

1. vervalsing van de concurrentieverhoudingen door wijzigingen in tarief- en contingenteringspolitiek, of overtreding van de mededingingsregels (kartels, subsidies, dumping), voor zover althans het verdrag niet de mogelijkheid inhoudt, dat de instellingen van de associatie deze materie regelen (zie § 3B, § 4 en § 5). Eveneens in het geval van vervalsing van concurrentieverhoudingen door valutaconcurrentie.
2. plotselinge, ernstige crises in de betalingsbalans of betalingsbalansmoeilijkheden, die niet door wederzijdse bijstand of adequate interne maatregelen kunnen worden opgevangen resp. verholpen (zie ook artikelen 108 en 109 E.E.G.-verdrag);
3. verstoring in bijzondere sectoren (zie artikel 226 E.E.G.) in eerste instantie voor de overgangsperiode, waarbij nader zal moeten worden beslist of deze mogelijkheid tot het inroepen van ontsnappingsclausules ook nà de overgangsperiode gehandhaafd zal blijven.

De commissie acht het gewenst, dat de noodzaak tot het inroepen van vrijwaringsmaatregelen zoveel mogelijk wordt beperkt. Zij is van mening, dat een veelvuldig gebruik maken van vrijwaringsmaatregelen de kern van het associatieverdrag - te weten de vrijheid van het goederen- en dienstenverkeer - aantast en daardoor enerzijds de zekerheid wegneemt, welke het bedrijfsleven voor zijn afzetpolitiek en lange-termijn-investeringen behoeft, anderzijds aanleiding zal geven tot allerlei ongewenste verstoringen in het economisch leven, hetwelk met name voor de werkgelegenheid funest is te noemen.

Een deel van de commissie is van mening, dat het om dit te voorkomen noodzakelijk is, dat een krachtig gemeenschapsbeleid kan worden gevoerd, hetgeen weer tot voorwaarde heeft een sterke institutionele opzet. Deze leden willen de oplossing dan ook in deze richting zoeken. Zij zijn van oordeel, dat het gevaar van het uiteenvallen van de gerealiseerde samenwerking niet afdoend kan worden bestreden met behulp van een verbod van autonoom te

nemen tegenmaatregelen, zoals door het tweede deel van de commissie wordt voorgestaan. De chaos van tegenmaatregelen - formeel ook te nemen in de vorm van "maatregelen" - is volgens deze leden alleen te voorkomen, indien men het beleid primair richt op het wegnemen van de oorzaak voor het treffen van tegenmaatregelen. Dit vraagt o.a. meer expliciet omschreven verdragsverplichtingen, goedkeuringsprocedures, waarbij een onafhankelijk gezagsorgaan de beslissing neemt, en de mogelijkheid van disciplinaire maatregelen. Hierboven hebben deze leden er reeds op gewezen, dat h.i. de zwakke institutionele opzet van het andere deel niet te rijmen is met het gedisciplineerde en gecoördineerde optreden, waarop het andere deel zich beroept.

Een ander deel van de commissie is van oordeel, dat een voldoende sterke institutionele opzet van de multilaterale associatie zeker de voorkeur verdient. Deze leden achten evenwel, wanneer dit in de praktijk niet haalbaar mocht blijken te zijn, een zwakkere institutionele opzet nog aanvaardbaar, zij het dat dan noodgedwongen een belangrijker plaats zal moeten worden toegekend aan het nemen van vrijwaringsmaatregelen. Deze leden realiseren zich wel, dat daardoor het gevaar wordt vergroot,dat wellicht incidentele maatregelen door afzonderlijke landen te nemen door een ongecoördineerd en ongedisciplineerd grijpen naar tegenmaatregelen tot een snel uiteenvallen van de in een vrijhandelszone gerealiseerde samenwerking kan leiden met alle gevolgen van dien, zoals het onrendabel worden van investeringen, werkloosheid, enz. Deze commissieleden verwerpen dan ook het voorstel, gedaan in het Memorandum van de E.E.G.-landen van 20 oktober 1958, nl. dat vrijwaringsmaatregelen autonoom kunnen worden ingeroepen doch achteraf door de Raad van Ministers kunnen worden afgekeurd. Deze mogelijkheid tot afkeuring achteraf is in feite slechts fictief. Daar eenstemmigheid als eis wordt gesteld is dus ook instemming nodig van het land dat de vrijwaringsmaatregelen heeft toegepast. Bestaat daarentegen een redelijke zekerheid dat bij een met de belangen van de associatie strijdig optreden van een lidstaat tegenmaatregelen op verantwoorde en gedisciplineerde wijze zoveel mogelijk collectief zullen worden getroffen, dan zal daarvan een preventieve werking uitgaan. Dit zal bovendien voor de individuele lidstaten een prikkel inhouden om bij te nemen maat-

regelen de belangen van de partnerlanden in het oog te houden. Het bezwaar van de onzekerheiden, welke vrijwaringsmaatregelen met zich brengen, zou hierdoor tevens tot hanteerbare proporties worden teruggebracht.

De hier aan het woord zijnde commissieleden zouden derhalve willen pleiten voor voorafgaande goedkeuring met een gekwalificeerde meerderheid van tegenmaatregelen door de Raad van Ministers, zoals ook van Engelse zijde bij de besprekingen in de commissie Maudling is voorgesteld [1]). Alleen in dringende gevallen (urgente betalingsbalansmoeilijkheden of dumping) zouden ontsnappingsclausules autonoom mogen worden ingeroepen en achteraf door de Raad van Ministers moeten worden goedgekeurd eveneens met gekwalificeerde meerderheid. Om echter aan het gelaedeerde land een objectieve belangenafweging vrij van nationale verantwoordelijkheden te garanderen, menen deze commissieleden tevens als minimumeis te moeten stellen, dat de beslissingen van de Raad van Ministers inzake vrijwaringsclausules door een objectief orgaan worden voorbereid. Deze commissieleden sluiten daarbij aan bij de gedachte, gelanceerd in het Memorandum van de E.E.G.-landen van 20 oktober 1958, om naast de Raad van Ministers te voorzien in enkele objectieve en onafhankelijke lichamen. De onderhavige commissieleden zouden deze lichamen niet alleen als adviesorgaan willen zien maar in bepaalde aangelegenheden verdergaande bevoegdheden willen geven.

10. <u>De institutionele opzet van de vrijhandelszone</u>

Evenals in het voorafgaande is geschied heeft de commissie zich ook ten aanzien van de instituten beraden over de eisen, welke minstens moeten worden gesteld om tot een hanteerbare vrijhandelszone te komen. Deze minimumeisen hangen vanzelfsprekend nauw samen met de regelingen, welke de commissie op andere terreinen als noodzakelijk heeft aangewezen en welke voor een goede uitvoering bepaalde institutionele vormen onontbeerlijk kunnen maken.

---

1) Bij vrijwaringsmaatregelen naar aanleiding van autonome wijzigingen in de handelspolitiek zijn eveneens de in § 3B en 4 nog genoemde varianten denkbaar.

Een deel van de commissie meent derhalve te moeten vasthouden aan de in het april-advies [1]) gestelde eis van een zo sterk mogelijke institutionele opzet, althans een institutionele vormgeving, welke gelijkt op die van het E.E.G.-verdrag, in het bijzonder wat betreft de instelling van een orgaan als de Europese Commissie. Deze leden vrezen, dat wanneer van dit standpunt wordt afgeweken een objectieve belangenafweging bij de uitvoering van het verdrag onvoldoende gewaarborgd is. Bovendien zal volgens deze leden een zwakkere institutionele opzet nadelige consequenties hebben voor de uitvoering van het E.E.G.-verdrag.

Tenslotte zou het ontbreken van een orgaan als de Europese Commissie het nadeel hebben, dat een instantie ontbreekt, welke op eigen initiatief oplossingen zoekt voor de vele problemen, welke in de beginjaren en ook overigens tijdens de werkingsduur van een associatie zullen rijzen.

Volgens deze leden gaat het bij het tot stand brengen van een associatie niet alleen om de vrijheid van het goederen- en dienstenverkeer, maar tevens om het voeren van een gemeenschappelijk sociaal en economisch beleid voor zover dit voor het welslagen van de economische integratie onmisbaar is. Juist met het oog op het tot stand brengen hiervan wordt alleszins de behoefte gevoeld aan sterke, onafhankelijke instituten.

De overige leden van de commissie huldigen de opvatting, dat om bovengenoemde redenen een sterke institutionele opzet zeker de voorkeur verdient. Zij zijn echter van mening, dat wanneer deze niet haalbaar mocht blijken, niet zonder meer van iedere poging tot verdergaande samenwerking moet worden afgezien, maar om praktische redenen minder hoge eisen moeten worden gesteld. Ook in voorgaande paragrafen hebben zij dit standpunt ingenomen. Deze leden realiseren zich, dat wanneer een orgaan als de Europese Commissie van de E.E.G. in een vrijhandelszone niet te verwezenlijken is, het zwaartepunt geheel komt te liggen bij de Raad van Ministers. Om desondanks garanties te scheppen voor een objectieve belangenbehartiging zou als minimumeis kunnen worden gesteld, dat

---

1) t.a.p. pag.13 e.v.

bepaalde door de Raad van Ministers bij gekwalificeerde meerderheid te nemen beslissingen (b.v. het toestaan van vrijwaringsmaatregelen) gebaseerd moeten zijn op een voorstel van een objectief en onafhankelijk adviserend lichaam, van welk voorstel alleen bij unanimiteit zou mogen worden afgeweken. De uit de verschillende ledenlanden afkomstige leden van dit advieslichaam zouden zich slechts door het belang van de gemeenschap, niet door de belangen van de staten, waaruit zij afkomstig zijn, moeten laten leiden.

De commissie was eenstemmig van oordeel, dat vastgehouden moet worden aan de eis, dat beslissingen in de Raad van Ministers - zo mogelijk direct en anders op tevoren vastgestelde tijdstippen - met gekwalificeerde meerderheid moeten kunnen worden genomen. Zij menen dat het beginsel van unanimiteit, waaraan in het Memorandum van 20 oktober 1958 door de zes wordt vastgehouden, slechts kan leiden tot verlamming van de activiteit van het belangrijkste orgaan van de vrijhandelszone, hetgeen te meer onaanvaardbaar zou zijn, omdat voor de hand ligt - de ervaring met het E.E.G.-verdrag bevestigt zulks - dat een tot stand te komen verdrag inzake een vrijhandelszone onmogelijk alles van tevoren kan regelen.

De commissie was voorts van mening, dat aan de E.E.G. in de Raad van Ministers voor de vrijhandelszone een zodanig stemmenaantal moet worden toegekend, dat door de Raad geen besluit kan worden genomen zonder de medewerking van de E.E.G. De economische en politieke betekenis van de E.E.G. rechtvaardigt, naar de commissie meent, een dergelijke afspraak. Daarbij zullen de E.E.G.-landen als een eenheid moeten optreden in die gevallen, waarin het E.E.G.-verdrag een gemeenschappelijk standpunt voorschrijft. Overigens lijkt ook in alle overige gevallen een gemeenschappelijk standpunt gewenst in het belang van de ontwikkeling van de E.E.G. zelf.

De commissie acht het verder gewenst, dat een parlement voor de vrijhandelszone en een vast vertegenwoordigend lichaam van het bedrijfsleven wordt ingesteld, enerzijds ter versterking van de positie van de onafhankelijke organen en anderzijds ter stimulering van het gewenste onderlinge overleg tussen de ledenlanden.

IV. Andere vormen van economische samenwerking

De commissie acht het zinvol om na de voorgaande beschouwingen over de multilaterale associatie in het kader van de O.E.E.S.-landen - waarop zoals reeds werd opgemerkt de aandacht van de commissie uiteraard in de eerste plaats gericht is geweest - ook enige aandacht te besteden aan andere vormen, waarin een economische samenwerking met andere landen zou kunnen worden gegoten [1]). In hoofdstuk I werden de mogelijkheden, welke naast die van de multilaterale associatie bestaan, reeds opgesomd. Aan deze andere vormen zullen de hiernavolgende paragrafen zijn gewijd.

1. Toetreding van afzonderlijke landen tot de E.E.G.

De mogelijkheid hiertoe wordt geopend in artikel 237 van het E.E.G.-verdrag. Verschillende tekenen schijnen erop te wijzen, dat grote groepen in verschillende landen minder afwijzend, ja zelfs positief zijn komen te staan tegenover de idee van volledige aansluiting bij de E.E.G. [2]). Daarbij mag uiteraard niet uit het oog worden verloren, dat een dergelijke toetreding zeer wezenlijke nadere voorzieningen, met name wat betreft de institutionele opzet van de E.E.G. zal vereisen, hetgeen de nodige onderhandelingsarbeid zal vragen. Te denken ware in dit verband met name aan de stemmenverhouding in de verschillende uitvoerende organen van de E.E.G. De consequenties voor de E.E.G. in dit opzicht zullen uiteraard sterk verschillen al naar het Verenigd Koninkrijk of een of meer andere O.E.E.S.-landen de wens tot

---

1) Het is mogelijk dat de G.A.T.T.-bepalingen betreffende de non-discriminatie hiervoor een "waiver" noodzakelijk maken. Naast de reeds in artikel 24 toegestane douane-unie en vrijhandelszone biedt art.25 de mogelijkheid van geheel nieuwe associatievormen, goed te keuren bij tweederde meerderheid.

2) Gewezen kan worden o.a. op diverse artikelen in "The Economist" zoals Join the Common Market (27 december 1958, pag.1138) en "The European Nettle" (7 februari 1959, pag.470). Voorts op de rede die de heer Pinstrup, voorzitter van de Deense "Landbrugsraadet" op de jaarvergadering van medio december 1958 heeft gehouden.

deelneming aan de E.E.G. zouden te kennen geven. In het eerste geval (toetreding van het Verenigd Koninkrijk) heeft men te maken met een partner, welke zeer grote invloed op de verhoudingen binnen de E.E.G. zal uitoefenen. Ook zal het niveau van het gemeenschappelijk buitentarief nader onder ogen moeten worden gezien. In principe zullen alle toetredende landen wel de beginselen van het E.E.G.-verdrag, zoals een gemeenschappelijk buitentarief en handelspolitiek, de institutionele vorm, een gemeenschappelijk landbouwbeleid, de vrije beweging van kapitaal en arbeid, de sociale harmonisatie, etc. moeten aanvaarden.

2. Afzonderlijke bilaterale associatieverdragen

Voor bepaalde O.E.E.S.-landen is een volledige aansluiting bij de E.E.G. bezwaarlijk om politieke of economische redenen. Oostenrijk zal in verband met de beperkingen die het staatsverdrag oplegt, en Zweden en Zwitserland omwille van hun traditionele neutraliteit bezwaar hebben tegen een al te nauw samengaan met de zes, zij het wellicht slechts formeel. Daarentegen maken economische redenen een volledige opneming van onderontwikkelde landen als Turkije en Griekenland in de E.E.G. moeilijk. De Commonwealth-relaties van Engeland vormen een hinderpaal voor volledige aansluiting, welke wellicht meer op het politieke dan op het economische vlak is gelegen. Denemarken zal zich op zijn beurt niet door volledige aansluiting willen distanciëren van zijn Scandinavische nabuurlanden en de door deze landen beoogde tolunie. Zou men met al deze uiteenlopende bezwaren afzonderlijk rekening willen houden, dan zou dit wellicht het best kunnen gebeuren met behulp van bilaterale verdragen, al of niet geënt op een algemeen multilateraal kaderverdrag. Voor een land als Oostenrijk zou de samenwerking zeer ver kunnen gaan en alleen formeel van een aansluiting bij de E.E.G. behoeven te verschillen. Met de Scandinavische landen zou wellicht en bloc onderhandeld kunnen worden indien deze landen hun plannen voor een tolunie zouden realiseren. Een dergelijke wijze van onderhandelen biedt uiteraard voordelen. Een oplossing voor het Britse Commonwealth-probleem zou wellicht zijn ook de Commonwealth-landen in de associatie te betrekken,

waarbij deze landen in ruil voor het verlies van hun preferenties op de Engelse markt (voornamelijk landbouwprodukten) en voor het toelaten van E.E.G.-industrieprodukten op dezelfde basis als de Engelse, afzetmogelijkheden (ook voor landbouwprodukten) zouden krijgen op de gemeenschappelijke markt. De economische consequenties voor Engeland zouden dan voornamelijk zijn verlies van preferentiële afzetmarkten in de Commonwealth (voornamelijk Canada!) voor zijn industrieprodukten in ruil voor afzetmogelijkheden in de E.E.G. De economische consequenties voor de E.E.G. zijn onder meer de concurrentie op agrarisch gebied van sommige Commonwealth-landen en de confrontatie met de industriële export van low-wage countries als India en Pakistan.

Men mag bij het voorafgaande echter niet uit het oog verliezen, dat de vrijmaking van het handelsverkeer beter is gewaarborgd bij een multilaterale aanpak dan bij een bilaterale. Immers, bij de laatste methode kunnen grote landen en landen met hoge tarieven bij de onderhandelingen een groter gewicht in de schaal leggen dan kleinere landen en landen met lage tarieven (zoals bijv. overwegend grondstofimporterende landen). Daardoor zou een ongelijksoortige behandeling van de exportprodukten der verschillende landen kunnen ontstaan, welke een zo goed mogelijke internationale arbeidsverdeling in de weg staat en nadelig is voor de solidariteit tussen de O.E.E.S.-landen en daarmee voor een verdere uitbouw van de economische samenwerking. Het zou derhalve naar de mening van de commissie aanbeveling verdienen wanneer bilaterale verdragen slechts zouden worden aangewend als aanvulling van of als aanloop naar een multilateraal (kader)verdrag. De jongste onderhandelingen tussen Frankrijk en Engeland betreffende de wederzijdse vergroting van bepaalde contingenten zou wellicht als voorbeeld van dit laatste kunnen worden genoemd.

3. <u>Een mondiale poging tot handelsverruiming</u>

In § 15 van haar Memorandum van 26 februari j.l. wijst de Europese Commissie erop, dat het ontstaan van de E.E.G. niet alleen in Europa gevolgen heeft gehad maar overal in de wereld. Derhalve zal volgens het Memorandum de E.E.G. ook tegelijk aan-

dacht moeten besteden aan zijn economische relaties met de elf en met derde landen (§ 28). Met andere woorden, een vergroting van de europese samenwerking en de vrijmaking van het wereldhandelsverkeer zijn niet te scheiden problemen (§ 37). Het is toe te juichen wanneer men de europese solidariteit wil versterken door het instellen van een vrijhandelszone (§ 62). Wil men echter tegelijkertijd op een europees en wereldniveau tot een nieuw economisch evenwicht komen, dan zal zo'n vrijhandelszone het model van een douane-unie moeten benaderen. Is dit niet mogelijk, dan zal men moeten streven naar een vrijmaking van het wereldhandelsverkeer, zonder speciale nadruk te leggen op de europese solidariteit (§ 35). In het tweede hoofdstuk van het Memorandum wordt dan aangetoond hoe de gehele externe politiek van de E.E.G. gericht is op verbetering van de economische betrekkingen met de buitenwereld. Gesteld wordt, dat de drie economische blokken de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en de E.E.G. voortaan de verantwoordelijkheid zullen dragen voor het evenwicht en de ontwikkeling van de economie van de vrije wereld en dat deze verantwoordelijkheid samenwerking eist (§§ 31 en 38).

Wat betreft de handelsbelemmeringen streeft de E.E.G. naar vermindering van de verschillen in liberalisatieniveau ten opzichte van derde landen, speciaal die tussen O.E.E.S.- en dollargebied. De E.E.G. zal actief deelnemen aan de tariefonderhandelingen in het G.A.T.T. op basis van het Dillonplan. Tariefverlagingen, die verder gaan dan het plan Dillon, zullen een herziening en versterking van de concurrentieregels van het G.A.T.T. vereisen en de geleidelijke instelling van een gemeenschappelijke conjunctuurpolitiek. De vermindering van de handelsbelemmeringen op agrarisch gebied wil de Europese Commissie niet los zien van een onderzoek naar de redenen van die handelsbelemmeringen. Bovendien diende zij op de 13e zitting van het G.A.T.T. reeds een voorstel in tot het opstellen van een "code de politique agricole".

De commissie erkent, dat het ontstaan van de E.E.G. niet alleen elders in Europa, doch in de gehele wereld weerstanden heeft opgeroepen, zodat naast onderhandelingen op Europees niveau een mondiale aanpak van de problemen is vereist. Speciaal

de ontwikkeling van het handelsverkeer tussen ontwikkelde en onderontwikkelde landen dient daarbij nauwlettend te worden gevolgd. Het verheugt de commissie dan ook, dat aan deze problemen in het Memorandum ruime aandacht wordt gewijd.

De commissie meent echter, dat van besprekingen op mondiaal niveau vooralsnog slechts beperkte resultaten kunnen worden verwacht, al zal het ontstaan van een economisch blok als de E.E.G. een factor van betekenis bij deze besprekingen kunnen gaan vormen. Reeds zijn eerdere pogingen om in G.A.T.T.-verband tot een algemene tariefafbraak op enige schaal te komen, doodgelopen. Ook een versterking van de economische samenwerking in het G.A.T.T. op het gebied van mededingingsregels, conjunctuurpolitiek etc., welke de Europese Commissie zelf als een noodzakelijkheid noemt, lijkt nog ver van de werkelijkheid verwijderd. Dit alles overwegende zou de commissie, zonder een aanpak op mondiaal niveau te verwaarlozen, toch speciale nadruk willen leggen op een versterking van de Europese samenwerking, welke meer kans op positieve resultaten binnen afzienbare tijd biedt. Voor haar nadere inzichten omtrent een dergelijke samenwerking zij verwezen naar hoofdstuk III van dit advies betreffende een multilaterale associatie.

V. De voorstellen van de Europese Commissie voor een tijdelijke regeling

In de voorgaande hoofdstukken van dit advies is ingegaan op de vraag, op welke wijze het beste kan worden gewaarborgd, dat de economische samenwerking met name in West-Europa op een zo groot mogelijke schaal wordt bevorderd. Daarbij mogen naar de commissie meent niet de ogen worden gesloten voor het feit, dat de besprekingen over deze economische samenwerking in december van het vorig jaar in een impasse zijn geraakt. Deze gang van zaken vond zijn oorzaak in een aantal diepgaande meningsverschillen binnen de O.E.E.S.-landen omtrent de voorwaarden waaraan een nauwere samenwerking zou moeten voldoen, meningsverschillen die ook in de boezem van de commissie naar voren zijn gekomen.

De commissie is evenwel unaniem van mening, dat het gewenst is, dat het gesprek over de vorm van samenwerking binnen de O.E.E.S.-landen wordt voortgezet. Daarbij dient de vorm van

een multilaterale associatie tussen de E.E.G. en de overige O.E.E.S.-landen met name de aandacht te hebben. Ook de mogelijkheid van toetreding tot de E.E.G. resp. het sluiten van bilaterale verdragen zoals hierboven uiteengezet, mogen daarbij uiteraard niet verwaarloosd worden. De besprekingen dienen uiteraard te zijn gebaseerd op het feitelijke bestaan van de E.E.G. en haar instellingen.

In het kader van een voortzetting van de besprekingen kan het treffen van een tijdelijke regeling tussen de E.E.G.-landen enerzijds en de overige elf landen anderzijds een belangrijke rol spelen. Immers op deze wijze zou het verschil in behandeling, dat door de instelling van de E.E.G. tussen de zes onderling en de zes en de elf is ontstaan, voor de eerstkomende tijd zoveel mogelijk worden voorkomen. Weliswaar kan deze differentiatie niet aan de E.E.G. als discriminatie worden verweten. Het verdient echter aanbeveling verschillen in behandeling zoveel mogelijk te vermijden ter verbetering van het klimaat voor verdere besprekingen. In dit kader stemt de commissie dan ook in met een voorlopige regeling in de geest zoals deze door de Europese Commissie in haar Memorandum van 26 februari 1958 is voorgesteld.

Deze omvat de volgende punten:

1. Instelling van een klachten- en onderzoekprocedure in het kader van de O.E.E.S. ten gerieve van die O.E.E.S.-landen, die kunnen aantonen dat zij door de instelling van de E.E.G. schade lijden. Aan deze landen zouden tariefcontingenten kunnen worden toegestaan, waarbij echter rekening gehouden moet worden met het feit, dat in het G.A.T.T. contingenten multilateraal moeten worden toegekend.
2. De zeventien O.E.E.S.-landen zullen elk jaar hun wederzijdse contingenten met 20% verruimen. De verplichting zou voorts kunnen worden geschapen om in onderhandeling te treden met een land, dat verzoekt om toekenning van een contingent voor een produkt, waarvan op dat moment geen import wordt toegelaten.
3. Op het gebied van de tarieven stelt de Europese Commissie het volgende voor:

a. voorafgaand overleg in O.E.E.S.-verband, teneinde een gecoördineerd standpunt van de zeventien te verkrijgen bij de tariefonderhandelingen in het G.A.T.T. op basis van het plan Dillon.

b. Vooruitlopend op de resultaten van deze onderhandelingen zouden de zeventien elkaar tariefverlagingen kunnen toestaan van produkten met overwegend intra-Europese handel, waarvoor de meest begunstigingsclausule van het G.A.T.T. geen of weinig effect heeft. Een bepaalde gemiddelde tariefverlaging zou als doel kunnen worden gesteld.

c. Na afloop van de onderhandelingen in het G.A.T.T. zou in O.E.E.S.-verband de balans kunnen worden opgemaakt om na te gaan, welke pogingen nog gedaan kunnen worden om de gevolgen van de instelling van de E.E.G. voor de elf te verzachten.

4. Een definitief akkoord voor de minderontwikkelde O.E.E.S.-landen zal moeten bevatten:

a. Een uitzonderingsregime op het gebied van tarieven en contingenten.

b. Financiële hulp aan bedoelde landen. Een uitbreiding van de werkzaamheden van de Europese investeringsbank zou kunnen worden overwogen.

Een voorlopige regeling zou kunnen bestaan in het afsluiten van lange-termijn-contracten voor bepaalde produkten.

5. Een uiteindelijke associatie zal ook de landbouwsector moeten omvatten. Vermindering van de handelsbelemmeringen in deze sector is echter gebonden aan de instelling van een gemeenschappelijke landbouwpolitiek. Deze laatste werd echter in het Memorandum van de E.E.G. van 24 juli 1958 betreffende de landbouw in een Europese economische associatie niet voorzien. Derhalve zal een tijdelijke regeling niet verder kunnen gaan dan een status quo op tarief- en contingentengebied. Wel zullen bepaalde zeer hoge tarieven verlaagd kunnen worden en bepaalde tariefcontingenten toegestaan. Voorts wordt gedacht aan een confrontatie van de landbouwpolitiek van de zes en de elf als voorbereiding op een uiteindelijke "politique agricole concertée", welke op haar beurt het afbreken der handelsbelemmeringen mogelijk moet maken.

Overigens wordt het Memorandum van 24 juli als basis voor verdere besprekingen over een definitief akkoord aanbevolen.

Wat betreft de pogingen in het voorstel om hangende een definitief akkoord reeds tot een zekere vrijmaking van het handelsverkeer te komen meent de commissie, dat de wederzijdse contingentverruimingen een loffelijke poging zijn om de impasse waarin het liberalisatiestreven in het kader van de O.E.E.S. was geraakt te doorbreken. Minder optimistisch is zij ten aanzien van de tariefonderhandelingen van produkten met voornamelijk intra-Europese handel. Het betreft hier een herleving van de langdurige besprekingen, welke in de naoorlogse periode in de O.E.E.S. hebben plaats gehad om de opstelling van een European Commodity List eveneens met als doel voor deze produkten tot zekere tariefverlagingen te komen. De daarbij naar voren gekomen complicaties zullen zich waarschijnlijk ook nu weer voordoen.

Evenals de in december van het vorig jaar aan de elf aangeboden interimregeling ontbreekt in deze voorlopige regeling een bepaling, welke een verruiming van de zwakke of nulcontingenten tot 3% van de nationale produktie voorschrijft. Het was speciaal het ontbreken van een dergelijke clausule, welke op 15 december leidde tot het verwerpen van de interimregeling door de elf en het opschorten van de besprekingen.

Daarentegen vormt de opneming van een klachtenprocedure met de mogelijkheid van het toekennen van tariefcontingenten een winstpunt. Met name een dergelijke procedure biedt de mogelijkheid te voorkomen, dat bepaalde gevolgen van de instelling van de E.E.G. tot verwijdering tussen de landen leidt, welke nadelig zou zijn voor de latere besprekingen over een definitief associatie-akkoord.

w.g. G.M. Verrijn Stuart
(prof.dr. G.M. Verrijn Stuart)

's-Gravenhage,
20 mei 1959

w.g. P.G. Ridder
(drs. P.G. Ridder).

R/TJ/Ma