351 (08(4):336
EEG 1 Alg A.
Leg
163472
23-7-65.

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

PLEIN 23 — 's-GRAVENHAGE

RE2 23/juli 1965/3
Besproken

AAN:

Zijne Excellentie
de Minister-President,
Voorzitter van de
Raad voor Europese Zaken

~~XDirectie/AfdelingX~~ DGES

Datum: 22 juli 1965

Onderwerp: De crisis in de EEG:
een politieke analyse

Kenmerk: DIE/EB-116045

TER BEHANDELING IN DE RAAD VOOR EUROPESE ZAKEN
VAN 23 JULI 1965

Met het oog op het beraad over de Nederlandse houding t.a.v. de huidige crisis in de EEG doe ik U hierbij toekomen een analyse van de achtergronden van deze crisis en in het bijzonder van de vermoedelijke motieven van de Franse Regering.

Spoedshalve is een exemplaar dezes rechtstreeks aan de leden van Uw Raad toegezonden.

DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN,

VERZOEKE BIJ BEANTWOORDING DATUM, KENMERK EN ONDERWERP TE VERMELDEN

1347.-10-63 329661*-57

© NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2858
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01352

De crisis in de EEG: een politieke analyse

1. In het volgende zal getracht worden een analyse te geven van de crisis, die in de EEG ontstaan is na het opschorten van de besprekingen in de Raad van 28-30 juli 1965 en door het beëindigen van verdere Franse medewerking aan de meeste werkzaamheden van de Gemeenschappen. Aandacht zal worden geschonken aan de standpunten en de vermoedelijke motieven van de overige Lid-Staten, in het bijzonder aan die van Frankrijk, inzoverre als deze van belang zijn voor het bepalen van de Nederlandse houding in de komende maanden.

2. Bij de analyse moet een scherp onderscheid gemaakt worden tussen de onderhandelingsmaterie die in de Raad van 28-30 juli aan de orde is geweest enerzijds, en de sedertdien door Frankrijk ingezette actie tegen de drie Gemeenschappen anderzijds.

Voorzover de problematiek van de Raadsbesprekingen de landbouwfinanciering in de overgangsfase en het in het leven roepen van "eigen middelen" betreft is er alle reden om aan te nemen dat de standpunten van de Lid-Staten niet onverzoenbaar zijn. Overeenstemming over de modaliteiten van de landbouwfinanciering gedurende de overgangsperiode lijkt op den duur binnen het bereik te liggen, indien aan bepaalde Italiaanse desiderata tegemoet gekomen zou kunnen worden. Overeenstemming over de eigen middelen is praktisch reeds aanwezig. De additionele Duitse wensen op het gebied van de douane-unie en de handelspolitiek zouden ernstige moeilijkheden kunnen oplveren, indien Duitsland hieraan strak zou vasthouden. Men mag echter van die zijde wel enige souplesse verwachten. Het probleem, dat Nederland van zijn 5 partners dreigt te scheiden betreft de uitbreiding van de bevoegdheden van het Europees Parlement, waar Nederland zich gemakkelijk buiten spel geplaatst kan zien. Noch t.a.v. de inhoud van de uitbreiding van de parlementaire bevoegdheden, noch t.a.v. het tijdschema kan Nederland op blijvende steun van Duitsland +) en Italië ++) rekenen.

+) Uit berichten uit Duitse bron blijkt dat de Duitse wensen t.o.v. het Parlement uitermate bescheiden blijven.

++) Italië, dat in de Raad een één- of tweejarige regeling voorstond, is volgens de laatste gegevens ook voorstander van een vijfjarige regeling.

3. Wat betreft het tweede terrein, waarop de huidige impasse zich afspeelt, de door Frankrijk ontketende aktie tegen de drie Gemeenschappen, kan de situatie wezenlijk anders worden beoordeeld. De Duitse regering geeft de indruk vastbesloten te zijn weerstand te bieden aan Franse pogingen om de EEG aan te tasten, terwijl ook van Italiaanse kant (ondanks het enigszins aarzelend optreden in de EGKS-Raad van 13 juli) een opmerkelijke vastberadenheid aan den dag is gelegd. In beide gevallen speelt waarschijnlijk een meer algemene ontgoocheling met het optreden van de Franse president (toenadering tot de Sovjet-Unie; blokkeren van de conferentie te Venetië over de politieke unie) een rol. In de posities van Duitsland en Italië kan Nederland een bepaalde voldoening vinden. Dit is in veel mindere mate het geval met de standpunten die worden ingenomen door België en Luxemburg, welke landen de indruk geven een hoge prijs te willen betalen voor de hervatting van de Franse medewerking aan de Gemeenschappen.

Benelux !?

4. Uit het bovenstaande volgt dat het voor een waardering van de Nederlandse positie een wezenlijk verschil maakt of het conflict in de komende maanden zich toespitst op de landbouwfinanciering en de daarmede samenhangende vraagstukken, dan wel op de politieke problemen die door Frankrijk aan de orde gesteld kunnen worden. In het eerste geval is de Gemeenschap als zodanig niet in het geding, maar wordt Nederland in een betrekkelijk moeilijke onderhandelingspositie gebracht (een positie, die ook vóór juli 1965 onder ogen is gezien). In het tweede geval staat het huidige karakter van de samenwerking in de EEG, en misschien de EEG zelf, op het spel, maar heeft Nederland, voorzover thans te overzien, de steun van bondgenoten. De vraag of de strijd op het ene dan wel op het andere terrein zal worden gestreden hangt vrijwel uitsluitend af van de intenties van de Franse regering. Is voor haar een bevredigende financieringsregeling en de voltooiing van het landbouwbeleid het hoofddoel, dan zal de discussie zich toespitsen op het eerstgenoemde terrein; zijn voor haar echter andere oogmerken doorslaggevend, dan heeft de discussie over de landbouwfinanciering betrekkelijk weinig zin en komen andere, meer politieke onderwerpen naar voren. Voor de Nederlandse positiebepaling is het daarom van groot belang dat de pogingen worden voortgezet om een inzicht te verkrijgen in de werkelijke bedoelingen van de Franse regering.

5. Officieel is van Franse zijde voor de opschorting van de medewerking van de Gemeenschappen geen andere verklaring gegeven dan het feit dat de andere Lid-Staten zich niet aan de gemaakte afspraak t.a.v. de uitvoering van Verordening 25 hebben gehouden, en dat de Europese Commissie haar bevoegdheden te buiten is gegaan. In deze officiële uitspraken is van geen andere doelstelling gebleken dan een bevredigende regeling van de landbouw-

financiering. Dat dit het hoofddoel van het streven is, wordt ook door enkele andere factoren aannemelijk gemaakt, met name door het feit

- dat Generaal de Gaulle volgens bepaalde berichten voornemens is geweest aan de vooravond van de laatste Raadszitting zijn gebruikelijke ultimatum aan de Lid-Staten te stellen, doch hiervan afgezien heeft op grond van de informatie, hem verschaft door Minister Couve de Murville, dat overeenstemming over de financieringsregeling ook zonder ultimatum mogelijk zou zijn. De beslissing tot het afbreken van de besprekingen zou, volgens dezelfde berichten, eerst tijdens de Raadszitting zijn genomen.

- dat Frankrijk zich in de periode voorafgaande aan de Raad klaarblijkelijk aanzienlijke moeite getroost heeft om overeenstemming mogelijk te maken. Het feit dat Frankrijk in de gesprekken Lahr-Wormser kennelijke tegemoetkomingen heeft gedaan (instemming met industriële versnelling en met het beginsel van de afdracht van douanerechten en wellicht ook met een - overigens weinig zeggende -formule ten behoeve van het Europese Parlement), en bovendien tijdens de Raadszitting bereid was om een plafonnering te aanvaarden van de Italiaanse en Duitse bijdragen aan de EEG-begroting, wijzen op de grote waarde die Frankrijk aan een financieringsregeling hecht.

6. Hiertegenover staan echter enkele aanduidingen, die eerder doen vermoeden, dat het Frankrijk niet zo zeer te doen is om een bevredigende financieringsregeling, alswel om een verandering in de aard en de structuur van de Gemeenschappen. In deze visie vormt het debat over de landbouwfinanciering slechts de aanleiding tot het ontketenen van een crisis, die dan toch op een gegeven ogenblik gekomen zou zijn.

Een van de argumenten voor de stelling van een moedwillige breuk is het feit dat Minister Couve de Murville in de laatste EEG-Raad geen enkele ernstige poging gedaan heeft om meningsverschillen te overbruggen of oplossingen te suggereren, ook niet daar waar de kansen om bijv. Nederland te isoleren, aanwezig waren. In dit beeld past ook het vroegtijdig afbreken van de besprekingen en het nalaten van het uitoefenen van druk op de Commissie om met een compromis-voorstel te komen. In hetzelfde licht kunnen ook gezien worden de toenemende Franse kritiek op de Commissie gedurende het voorjaar (vooral nadat de Commissie de euvele moed had gehad om de Franse ogen politiek geïnspireerde voorstellen van 1 april j.l. te doen) en de stringentere coördinatie van het beleid in Parijs (waarbij onder meer Minister Pisani's plannen voor een landbouwmarathon gefrustreerd werden).

/in

7. Dit alles zou kunnen duiden op een geleidelijk gegroeid Frans voornemen om naar aanleiding van het probleem van de landbouwfinanciering en de eigen middelen een crisis omtrent de toekomstige richting van de EEG te forceren. Wellicht is dit voornemen, gelet op het persoonlijke karakter van de hoogste leiding te Parijs, ook binnen de Franse administratie slechts in zeer beperkte kring bekend geweest, hetgeen dan zou kunnen verklaren waarom de overeenstemming tussen de heren Lahr en Wormser per slot van zaken niet van belang bleek te zijn. Een verdere aanduiding dat het Frankrijk tenslotte om iets anders te doen is dan de financiering van het landbouwbeleid, kan voorts gevonden worden in enkele informele uitspraken van Franse zijde.

- In een vertrouwelijke "briefing" voor de Franse pers werd door de Quay d'Orsay medegedeeld, dat een van de voorwaarden voor verdere Franse medewerking "een akkoord tussen de Zes omtrent de taken en bevoegdheden van de Commissie" is.
- Door Minister Couve de Murville is herhaaldelijk tegenover bezoekers te verstaan gegeven, dat hij de Europese Commissie de voornaamste schuldige acht aan de huidige impasse en dat zij opgehouden heeft een "interlocuteur valable" te zijn. Een "herziening" van haar positie (evt. tegen het eind van het jaar) acht de Franse Minister noodzakelijk.
- Tegenover de Duitse Regering heeft de Franse ambassadeur doen weten dat het nodig is de Europese Commissie terug te brengen tot "un sens de réalité", hetgeen Minister Schröder geïnterpreteerd heeft als een ingrijpende vermindering van haar bevoegdheden.

8. Vastgesteld moet worden dat totdusverre de Franse Regering haar voorwaarden voor een hervatting van het overleg niet openbaar heeft gemaakt en kennelijk ook niet van zins is zulks op korte termijn te doen. Hiermede heeft zij voor zichzelf de mogelijkheid opengehouden om de discussie (voorlopig) te beperken tot de landbouwfinanciering. Uit de verklaringen van Minister Couve de Murville kan echter opgemaakt worden dat een beperking tot deze materie niet waarschijnlijk is. Het is juister er van uit te gaan dat het wel degelijk in de Franse bedoeling ligt om de facto een wijziging in het functioneren van de Gemeenschappen te bewerkstelligen door de rol en het gezag van de Europese Commissie te verminderen en haar terug te brengen tot een "zuiver economisch orgaan".

Dit zou kunnen inhouden dat Frankrijk, althans voorlopig, niet zal streven naar een formele aantasting van de verdragsstructuur, hoewel zulks op den duur niet is uitgesloten i.v.m. de onderhandelingen over de fusie der Gemeenschappen. Ook zijn er geen aanwijzingen, dat Frankrijk in dit stadium de Gemeenschappen zou willen verlaten. Integendeel, men mag verwachten dat Frankrijk, in elk geval op de korte termijn, zal medewerken aan een minimum van "lopende zaken". Of deze beperkingen ook bij een voortduren en ernstiger worden van de crisis van kracht zullen blijven, is thans niet te voorzien. Tenslotte valt op te merken, dat de in de pers wel geopperde stelling als zou Frankrijk's voornaamste doelstelling zijn het elimineren van de mogelijkheid van Raadsbesluiten met gekwalificeerde meerderheid, geen steun vindt in de ter beschikking staande vertrouwelijke gegevens. De Franse theorie is totdusverre steeds geweest dat meerderheidsbesluiten, die de vitale belangen van een der (grote) Lid-Staten zouden raken, ondenkbaar geacht moeten worden. Wellicht is het niet uitgesloten dat Frankrijk deze visie op een of andere wijze toch in een afspraak tussen de Lid-Staten vastgelegd wil zien.

9. Hoewel de Franse bedoeling vermoedelijk niet een formele wijziging van het EEG-verdrag is, moet het voornemen om de Europese Commissie "op haar plaats" te zetten, toch zeer ernstig worden beoordeeld. De Franse actie is immers kennelijk bedoeld om een toekomstige ontwikkeling in supranationale richting in de kiem te smoren, c.q. bestaande supranationale elementen te verwijderen. Wellicht is Frankrijk vooralsnog bereid het te laten bij het opstellen van een aantal nieuwe "spelregels"; bij de fusie-onderhandelingen zal men van die zijde dan trachten aan een en ander een vaste vorm te geven. Dat de Franse actie thans meer gericht is op de Europese Commissie dan op het Europese Parlement, is een blijk van realisme.