

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

'S-GRAVENHAGE

cc. alle Ministers
van de Rijksministerraad.

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

Directie/Afdeling:

DVO

Datum:

25 november 1960

Onderwerp:

Ministersvergadering van 13 en
14 december a.s. over de oprichting
van de Organisatie voor Economische
Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).

Kenmerk:

169 745

Foto-nr:

207344a

TER BEHANDELING IN DE RIJKSMINISTERRAAD VAN 2 DECEMBER 1960.

1. Inleiding.

Op 13 en 14 december a.s. zal in Parijs een Ministers-
bijeenkomst plaats vinden aan het einde waarvan, naar mag
worden verwacht, de conventie zal worden ondertekend voor de
organisatie die de OEES zal opvolgen, de Organisatie voor
Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO). Een concept
van de betreffende conventie, met een bijbehorend verslag van
het in juli jl. voor de onderhandelingen ingestelde Voorbe-
reidende Comité dat eveneens ter goedkeuring aan de Ministers
wordt voorgelegd, zend ik U bijgaand.

2. Korte schets van het verloop der onderhandelingen.

a. Algemeen.

In mijn nota's aan Uw Raad van 20 februari 1960
(Nr 23 789), 26 april 1960 (Nr 62 534), 3 juni 1960
(Nr 81 645), 12 juli 1960 (Nr 100 879) en 2 augustus 1960
(Nr 110 849) en tevens in mijn nota van 31 oktober jl. aan
de REA (Nr 157 191) welke indertijd in copie naar alle
leden van Uw Raad werd gezonden, heb ik reeds een uiteen-
zetting gegeven van het door Nederland ingenomen standpunt
en van de gang van zaken bij de onderhandelingen. Ik moge
daarom hier volstaan met een zeer beknopte schets.

1
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

De Verenigde Staten en Canada bleken, evenals trouwens Frankrijk, weinig prijs te stellen op het behouden van verschillende facetten van de OEES zoals die met name in de onderscheiden besluiten van de Raad van de OEES tot uiting zijn gebracht. Bovendien wilden de Amerikanen aan het GATT de prominente rol toekennen op handelspolitiek gebied en bijzonder weinig ruimte laten voor activiteiten van de OESO op dit gebied. De OESO zou naar Amerikaans inzicht zich minder dan de OEES moeten richten op de versterking van de eigen positie der landen en meer op een beleid dat de vrije landen buiten de OESO zou kunnen begunstigen. Het stimuleren van de bijstand aan onderontwikkelde landen zou dan ook in Amerikaanse ogen een van de belangrijkste doeleinden van de nieuwe organisatie moeten worden. Tenslotte zou de nieuwe organisatie naar Amerikaanse inzicht louter consultatief moeten zijn, dus geen beslissingsbevoegdheid mogen hebben.

Zoals in de REA nota werd uiteengezet lagen verschillende overwegingen aan de Amerikaanse houding ten grondslag. Belangrijk was daarbij de Amerikaanse vrees voor een afwijzende houding van het Congres ten opzichte van de OESO.

Door de andere landen werd begrip getoond voor deze vrees -waarbij er uiteraard verschillen waren wanneer het er om ging te bepalen in hoeverre hiermede in de concrete onderhandelingsituatie rekening moest worden gehouden, zoals met name bleek bij de handelsproblematiek waarop thans vanwege het grote belang dat daaraan steeds door Nederland is gehecht iets meer in extenso zij ingegaan.

b. De handelsproblematiek.

De onderhandelingen over de werkzaamheden op handelsgebied zijn door twee omstandigheden beheerst geweest.

- (1) het feit dat, tengevolge van de instelling van de convertibiliteit, volgens de regels van het GATT, preferentiële regelingen niet meer geoorloofd zijn,
- (2) de reeds gesignaleerde vrees van de Amerikaanse delegatie dat het Congres bezwaar zal maken tegen het aangaan van bepaalde verplichtingen door de Amerikaanse regering die, naar het inzicht van het Congres, inbreuk maken op de bevoegdheden van de Amerikaanse volksvertegenwoordiging.

Daarbij kwam dat de Franse delegatie steeds de stelling verdedigde dat zij slechts die handelspolitieke bindingen wilde aanvaarden die ook de Verenigde Staten kunnen onderschrijven.

2
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

Het resultaat van de onderhandelingen is geweest :

- a. dat vele materiële verplichtingen zoals neergelegd in de code en de besluiten van de OEES konden vervallen omdat zij in strijd waren met het GATT en de desbetreffende regels van het GATT nu prevaleren.
- b. dat de Europese landen, zij het na enige moeite, er in zijn geslaagd dat het werkkerrein van de in te stellen (plenaire) handelscommissie in de objectieven van de organisatie zo wordt geformuleerd dat de mogelijkheid blijft bestaan dat alle handelsaangelegenheden, zoals voorheen, in de OESO kunnen worden besproken en ook tot bindende besluiten kunnen leiden. Hierdoor zal de discipline die in de OEES bij de behandeling der handelsproblemen is gegroeid, in principe ook in een nieuwe organisatie geleidelijk tot de vereiste binding tussen de landen kunnen leiden.
- c. dat over de overname van bepaalde besluiten die wel materiële betekenis hebben (op gebied van exporthulp, kwantitatieve exportrestricties, administratieve en technische handelsbelemmeringen en deliberalisatie), doch waaromtrent in het GATT geen nadere regelingen zijn getroffen, nog geen besluit is genomen (zulks in verband met het feit dat, naar Amerikaans inzicht, overneming van deze besluiten of de voornaamste elementen daaruit voor het Congres niet aanvaardbaar zou zijn). De Ministerraad van de OESO zal t.z.t. maar moeten bepalen in hoeverre met de inhoud van deze besluiten zal worden rekening gehouden in de nieuwe organisatie.

c. Het diensten- en kapitaalverkeer.

Op dit gebied bestaan tussen de OEES-landen bindingen en regelingen die in het wereldwijde kader niet of bijna niet worden teruggevonden. De gang van de besprekingen wettigden de verwachting dat de Verenigde Staten en Canada zich bij veel van wat thans geldt zouden kunnen aansluiten.

De pogingen om aan de a.s. Ministersconferentie het voorstel te doen de op dit gebied bestaande OEES-codes met eventueel gewenste wijzigingen op onderdelen in de nieuwe OESO over te nemen, strandden echter in een laat stadium op de verklaring van Amerikaanse zijde dat terzake nog geen definitief standpunt kan worden ingenomen. Op grond van het bepaalde in artikel 15 van de Conventie, zou dit betekenen dat deze codes zouden vervallen.

3
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

Derhalve wordt voorgesteld om de codes voorlopig te handhaven en het mandaat van het Voorbereidende Comité met betrekking tot de aanpassing daarvan te verlengen met het doel herziene codes gereed te hebben die bij of zo spoedig mogelijk na het inwerkingtreden van de nieuwe conventie door de Raad van de OESO als de leden bindende regels zullen worden vastgesteld. Tevens heeft het Voorbereidende Comité aanbevelingen gedaan ten aanzien van de commissies welke zich met onderwerpen op het gebied van het diensten- en kapitaalverkeer zullen bezighouden en waarbij de bestaande OEEB structuur in grote mate wordt gevolgd.

3. Hoofdpijnen van de nieuwe organisatie.

Volgens de Conventie zal de organisatie drie doeleinden nastreven :

- a. een verhoging van de levensstandaard en werkgelegenheid door samenwerking op het gebied van de economische politiek,
- b. economische expansie van de onderontwikkelde leden- en niet-leden-landen,
- c. uitbreiding van de wereldhandel op non-discriminatoire basis in overeenstemming met de bestaande internationale verplichtingen.

De consultaties in verband met de economische politiek zullen in de Commissie voor Economische Politiek worden gevoerd. Een Economic and Development Review Committee zal worden gevormd waarin o.m. de traditionele landenexamens zullen plaatsvinden.

In dit laatste Comité zullen ook de problemen van de onderontwikkelde landen worden besproken; uit de redactie van het mandaat van dit Comité en ook van de andere commissies die zich met specifieke problemen der onderontwikkelde landen kunnen bezighouden (technical assistance, kapitaalverschaffing) blijkt dat zij zich zullen concentreren op de problemen van de ledenlanden al is bespreking van kwesties betreffende de verhouding met andere onderontwikkelde landen niet uitgesloten. Het voornaamste overleg over de verhouding met onderontwikkelde landen buiten Europa zal echter worden gevoerd in het Development Assistance Committee (DAC) dat de werkzaamheden van de Development Assistance Group (DAG) zal overnemen, waarin, evenals voorheen, slechts een beperkt aantal, kapitaalexporterende landen zitting zal hebben.

4
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

Mandaat en werkwijze van de DAG zijn overgenomen, met behoud van een grote mate van autonomie van de DAC waardoor een zekere flexibiliteit is verzekerd. Dit is ook gewenst aangezien zowel omtrent de plaats van de DAC in de nieuwe organisatie als omtrent de vraag of en hoe de OESO verdere inhoud zal geven aan het hierboven sub b aangehaald doel voor wat betreft niet-leden-landen de gedachten nog niet zijn uitgekristalliseerd.

De instelling van een plenaire Trade Committee werd reeds vermeld.

De werkzaamheden op betalingsgebied zullen in de Europese Monetaire Overeenkomst (EMO) -dus in Europees kader- worden voortgezet. Behalve in een Board of Management van de EMO met als vanouds een beperkt ledenschap is nog voorzien in een plenaire Payments Committee ter behandeling van problemen op het gebied van het kapitaal- en dienstenverkeer. Voorts is voorzien in een Commissie voor Onzichtbare Transacties, voor verzekeringen en voor zeevervoer.

Hoewel de Verenigde Staten aan de Commissie voor zeevervoer zullen deelnemen, zullen zij niet de beginselen met betrekking tot de vrijheid op dit gebied in volle omvang onderschrijven omdat hun wetgeving zich "to some extent" hiertegen verzet. Deze beginselen zullen echter voor de Europese landen bindend blijven.

Op landbouwgebied worden de werkzaamheden voortgezet door een in te stellen landbouwcomité met een bevredigend mandaat. Dit comité kan vergaderen op ministerieel niveau. De werkzaamheden op het gebied van het wetenschappelijk en technisch personeel en van het wetenschappelijk onderzoek, welke voorheen in het z.g. Office for Scientific and Technical Personnel (OSTP) en de Committee for Applied Research (CAR) van de OEES werden behandeld, zullen in twee commissies worden voortgezet. De activiteiten van het Europese Productiviteits Agentschap op het gebied van de onderontwikkelde lidstaten zullen gedeeltelijk door een commissie voor technische bijstand worden overgenomen, terwijl omtrent een ander deel -met betrekking tot de productiviteitsbevordering in industrie en handel- eerst door de Raad van de nieuwe organisatie nadere beslissingen zullen worden genomen.

5
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

Het Europese Agentschap voor Kernenergie zet de werkzaamheden op oude voet voort. Omtrent de voortzetting van de werkzaamheden van de technische commissies zal eerst in een later stadium een beslissing worden genomen. Met het oog daarop zullen ze tot uiterlijk één jaar na inwerkingtreding van de Conventie blijven bestaan. Reeds thans is echter overeengekomen dat de Oliecommissie in elk geval zal worden gehandhaafd. Voorts zullen commissies worden ingesteld voor arbeidszaken, voor fiscale aangelegenheden en voor toerisme.

4. Appreciatie van het bereikte resultaat.

In de loop van de onderhandelingen is gebleken dat het aanvankelijke streven de nieuwe organisatie zoveel mogelijk conform de OEES te doen zijn niet kon worden gerealiseerd.

Een belangrijke reden hiervoor was dat een dergelijke organisatie voor het Amerikaanse congres niet aanvaardbaar zou zijn. Voorts bleek uit het concrete onderzoek van de OEES acts dat vele daarvan als verouderd moesten worden beschouwd. Er zij voorts aan herinnerd dat de invoering van de convertibiliteit het regionaal gerichte karakter van de OEES niet langer op zijn plaats deed zijn.

De bestaande vorm van samenwerking moest dus als verouderd worden beschouwd. Er is een nieuw tijdvak ingetreden en door een nieuwe organisatie moet aan de eisen die dit tijdvak stelt worden voldaan.

In dit licht bezien is de thans voorgestelde opzet bevredigend te noemen. Voor de meeste onderdelen is een min of meer gedetailleerde structuur vastgesteld, waarbij alle mogelijkheden voor verdere ontplooiing in toekomstige activiteiten zijn opengehouden.

In dit verband is van veel belang dat de nieuwe organisatie evenals de OEES beslissingsbevoegdheid zal hebben.

Of van de aldus geschapen mogelijkheden een bevredigend gebruik zal worden gemaakt is -naar vanzelf spreekt- geheel afhankelijk van de wil van de deelnemers de geboden kansen te benutten.

5. Punten waarop de Ministerraad gevraagd wordt een beslissing te nemen.

Thans volgen de voornaamste kwesties waarover de Nederlandse delegatie een standpunt dient in te nemen op de ministersvergadering te Parijs op 13 en 14 december.

6
25 nov. 1960
DVO - 169745

- a) Het rapport van het Voorbereidend Comité vermeldt, dat de Ministers op 13 en 14 december wellicht "further guidance" willen geven ten aanzien van de hierboven op pagina 3 vermelde besluiten op handelsgebied waaraan nog materiële betekenis kan worden toegekend. Op verzoek van enkele delegaties, waaronder de Nederlandse, is bovendien in het rapport toegevoegd dat de Ministers zouden moeten verduidelijken wat het toekomstige werk van de OESO in verband hiermede zal zijn. Deze tekst is door Nederland (tezamen met andere delegaties) ingevoegd teneinde de mogelijkheid te openen in deze een initiatief te ontplooien.

Voorgesteld wordt dit initiatief als Benelux-voorstel in de bijeenkomst van 13 en 14 december -liefst na vooraf steun te hebben ontvangen van landen als Duitsland, Zwitserland en Zweden naar voren te brengen. Dit initiatief zal erop gericht moeten zijn bepaalde elementen uit deze besluiten als leidraad voor de OESO te doen aanvaarden. De tekst van een dergelijk voorstel wordt op ambtelijk niveau momenteel voorbereid.

Overigens mag ook bij de behandeling van dit voorstel niet uit het oog worden verloren dat zo min mogelijk risico moet worden gelopen dat het geheel tenslotte onaanvaardbaar zal worden voor het Congres. Bovendien realiseren men zich dat een versterking van de regels van OESO nog geen versterking in de praktijk behoeft te betekenen, terwijl anderzijds niet is uitgesloten dat de Verenigde Staten na aanvaarding door het Congres, hoe dan ook bereid zal blijken meer kracht aan de OESO te geven dan thans tot uitdrukking is gekomen.

De inhoud van het rapport kan worden geaccepteerd als een bevredigende regeling die t.z.t. een gezonde en krachtige ontplooiing van de OESO op handelspolitiek gebied mogelijk maakt. Alles hangt hier uiteraard af van de politieke wil van Amerika en in zekere zin ook Canada, Engeland en Frankrijk, om van de OESO, naast het GATT, een levend organisme te maken. Het feit dat de handelscommissie bevoegd is, krachtens haar mandaat, alle handelsproblemen te behandelen, heeft in ieder geval de vrees dat de OESO geen eigen taak op dit gebied zou hebben, kunnen wegnemen.

7
25 nov. 1960.
DVO - 169745

- b) In de Ministersvergadering van juli jl. is de volgende regeling getroffen : als de Ministersvergadering waarin de OESO-conventie wordt ondertekend besluit dat overeenkomstig de aanbevelingen van de Voorbereidende Commissie bepaalde OEEB-beslissingen worden gehandhaafd, dan betekent dit dat elk land daarmee op zich neemt in de eerste raadsvergadering van de nieuwe organisatie vóór deze beslissingen te stemmen. De Verenigde Staten en Canada kunnen echter binnen tien dagen na ratificatie aankondigen dat zij niet aan een of meerdere van deze beslissingen zullen zijn gebonden. In zo'n geval kan door Europese leden heronderhandeling over de desbetreffende beslissing(en) worden gevraagd

De Franse delegatie heeft thans gesteld dat ingeval van falen dezer onderhandelingen een land zich desgewenst onthouden kan achten van de verplichting vóór te stemmen overeenkomstig de in de vorige alinea aangegeven procedure.

Andere delegaties verklaarden dat zij het hiermede niet eens waren en dat de Europese landen in het door de Fransen geschetste geval wel degelijk gebonden zouden blijven voor te stemmen. Het Voorbereidend Comité heeft voorgesteld deze kwestie op 13 en 14 december niet te regelen aangezien er weinig kans is dat hier in de praktijk een probleem zal rijzen.

Nederland zou akkoord kunnen gaan met het openlaten van deze kwestie. Immers de "Franse procedure" is alleen van toepassing indien de Regeringen van de Verenigde Staten of Canada door hun Parlement worden genoodzaakt terug te komen op de aanvaarding van een op hem toepasselijke beslissing. Het aantal van deze beslissingen is echter gering. De beslissingen welke alleen tussen de OEEB-landen van kracht blijven, vallen niet onder de "Franse procedure".

- c) Nederland heeft in het Voorbereidend Comité gesteld dat tegelijk met de ondertekening het besluit zou moeten worden genomen dat er een stafheffing voor OESO-ambtenaren wordt ingesteld. Alleen België, Luxemburg en Duitsland steunden dit voorstel. Bij de andere landen bleek een vrij algemene onwil te bestaan thans een beslissing te nemen. Alle delegaties waren echter bereid het Nederlandse voorstel door de nieuwe organisatie te doen bestuderen.

Nederland zal in de Ministersbijeenkomst nogmaals moeten trachten de invoering van een stafheffing te doen aanvaarden.

8
25 november 1960
DVO - 169 745.

Mocht dit niet gelukken dan is, zoals bleek in de interdepartementale voorbespreking, het Ministerie van Financiën van mening dat Nederland bij ondertekening van het Aanvullend Protocol no.2 inzake de immuniteiten en privileges een reserve moet maken ten aanzien van de vrijstelling van belasting van de salarissen en emolumenten van de OESO functionarissen.

Van de zijde van andere departementen werd daartegen naar voren gebracht dat het niet op zijn plaats zou zijn voor deze kwestie tot een dergelijke ingrijpende stap over te gaan.

- d) Duitsland, gesteund door Oostenrijk en Zwitserland, heeft gevraagd dat er ook een door alle landen te ondertekenen Duitse tekst zou komen van de conventie welke de officiële Duitse vertaling zou zijn van de authentieke Franse en Engelse tekst. Daarop hebben Nederland, België, Italië en Spanje verklaard dat er in dat geval ook officiële teksten in hun talen zouden moeten komen.

Het Duitse voorstel ware niet te aanvaarden aangezien het beschouwd moet worden als een poging het Duits als derde officiële taal naast het Engels en het Frans ingevoerd te krijgen. Verwacht kan worden dat als het Duits tot officiële taal verheven zou worden andere landen eenzelfde status voor hun taal zullen eisen.

- e) Griekenland wenst de crediettermijn van twee jaar van het Europese Fonds verlengd te zien aangezien, naar het stelt, landen in ontwikkeling behoefte hebben aan crediet van middellange termijn. In het rapport van het Voorbereidend Comité wordt voorgesteld de Board of Management van de Europese Monetaire Overeenkomst (EMO) de voorwaarden voor de credietverlening in de naaste toekomst te laten onderzoeken, doch Griekenland wil de ministersvergadering reeds een beslissing in deze doen nemen.

Met een bestudering van het vraagstuk van de crediettermijnen door de Raad van Bestuur van de EMO ware accoord te gaan. Een directe beslissing ten gunste van verlenging van de crediettermijn ware af te wijzen.

9
25 nov. 1960.
DVO - 169 745

Daarbij zou kunnen worden verwezen naar het rapport van de Board of Management dat zich voor het handhaven van het kortlopende karakter van de te verstrekken leningen heeft uitgesproken; het zou niet wenselijk zijn in de Ministersconferentie onvoorbereid van een dergelijk advies af te wijken.

- f) De OEES-Commissie voor Onzichtbare Transacties heeft in april jl. van de Raad van de OEES opdracht gekregen een studie te maken over de mogelijkheden voor een OEES-conventie tot bescherming van internationale investeringen. De Amerikaanse delegatie heeft thans gesteld dat deze studie zou moeten worden gestaakt. Dit land acht een benadering via een conventie aanvankelijk slechts geldig tussen OEES-landen onvruchtbaar omdat onderontwikkelde landen praktisch zeker zouden weigeren toe te treden. Andere landen hebben daartegenover gesteld dat het hier slechts om een studie ging en dat niet was in te zien welke bezwaren men daartegen zou kunnen hebben.

Nederland zou moeten pleiten voor voortzetting van de studie. Dit is conform de op 18 maart 1960 door de Ministerraad aangevaarde nota van Buitenlandse Zaken ddo 11 maart 1960 no. 38 489 waarin een Nederlandse deelneming wordt bepleit aan de voorbereiding van een OEES-conventie met mogelijkheid tot latere toetreding voor niet-OEES-landen.

Spoodshalve is een exemplaar dezes rechtstreeks aan de Leden van de Rijksministerraad toegezonden.

DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN,