Coörd. cie 22-5-63, punt 4 351.88(4):336.
Coörd. Cie.

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

's-GRAVENHAGE

Coord. Comm. 1/V. '63
agenda pt. 9.

Aan de Leden van de Coördinatie
Commissie voor Europese Integratie-
en Associatieproblemen

28/V-63

Directie/Afdeling: DGES

Datum: 29 april 1963

Onderwerp: Punt 9 van de agenda;
verhouding EEG/derde landen.

Kenmerk: DES/67 370

Foto-no: 5375/63

.//. Bijgaand doe ik u twee nota's toekomen over de verhouding van de EEG tot andere landen. De eerste nota, getiteld "concept-nota over de verhouding van de EEG tot andere landen" werd op dit ministerie opgesteld en na interdepartementaal overleg gewijzigd. De andere nota, opgesteld door het Directoraat-Generaal van de BEB, vloeit voort uit hetzelfde interdepartementale gesprek en geeft de conclusies weer waartoe dit Directoraat-Generaal nadien is gekomen.

De secretaris,

R.J. van Schaik.

VERZOEKE BIJ BEANTWOORDING DATUM, KENMERK EN ONDERWERP TE VERMELDEN

© NA, 2.03.01 (Arch. AZ/KMP) (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 2894
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01579

F/5377/63

CONCEPTNOTA OVER DE VERHOUDING VAN DE EEG TOT ANDERE LANDEN

1. Inleiding

a. Samenvatting

Deze nota beoogt het beleid van Nederland te definiëren met betrekking tot de verhouding van de EEG tot andere landen. In het eerste deel wordt het principiële standpunt ten opzichte van andere Europese landen besproken. In het tweede gedeelte komt de kwestie aan de orde welk standpunt tegenover de Europese landen in de praktijk in de komende tijd moet worden ingenomen , nu voor Engeland de weg naar het lidmaatschap der Gemeenschappen voorshands is afgesneden. Aan het slot wordt ingegaan op het ten opzichte van landen buiten Europa te voeren beleid.

De nota is als volgt onderverdeeld:

1. Inleiding

I HET PRINCIPIELE STANDPUNT TEN OPZICHTE VAN DE EUROPESE LANDEN

2. Hoe groot mag de Gemeenschap worden?
3. Associatie in het algemeen
4. Associatie van Europese landen

II HET STANDPUNT IN HET LICHT VAN HET AFBREKEN DER ONDERHANDELINGEN MET ENGELAND

5. Het beleid ten opzichte van Engeland na het afbreken der onderhandelingen
6. Het beleid ten opzichte van de andere Europese landen na het afbreken der onderhandelingen met Engeland

III BETREKKINGEN MET LANDEN BUITEN EUROPA

7. Associatie van niet-Europese landen
8. Relaties met landen buiten Europa, die niet worden geassocieerd.

De conclusies die uit de analyse worden getrokken kunnen als volgt worden samengevat:

i Nederland blijft voorstander van de toetreding van Europese landen.

ii Europese landen die om economische of politieke redenen niet kunnen toetreden moeten zich kunnen associëren. De regering moet over de mogelijkheid van associatie van Spanje en Portugal afzonderlijk een beslissing nemen.

iii. Er moet van worden uitgegaan dat Engeland voorshands geen lid zal kunnen worden van de EEG. Met Engeland moeten consultaties plaats vinden teneinde beslissingen te vermijden die de toetreding van dit land in de toekomst zouden kunnen bemoeilijken.

iv. De regering moet een beslissing nemen over de vraag of, zolang Engeland de deur wordt gewezen, de punten 1 en 2 van toepassing blijven en de mogelijkheid van associatie of toetreding voor andere Europese landen dus open blijft. Indien de regering van oordeel zou zijn dat associatie en toetreding van deze landen mogelijk moeten blijven, lijkt het in ieder geval ongewenst dat de EEG een discriminatoire politiek voert en dat dus naast Engeland ook nog andere landen van toetreding of associatie worden weerhouden.

v. Ten opzichte van de landen buiten Europa moet een liberaal, non-discriminatoir beleid worden bevorderd. Op tijdelijke basis moeten echter associaties op grondslag van een vrijhandelszône worden toegestaan aan landen die vroeger afhankelijk waren van een van de lidstaten en aan Gemenebestlanden in Afrika, waarvan de produktie en de economische structuur gelijkenis vertoont met de overige in Afrika geassocieerde landen.

vi. Op tijdelijke basis moeten ook handelsakkoorden worden toegestaan aan landen buiten Europa waarvan de export in hoge mate op de EEG is georiënteerd. In deze handelsakkoorden moeten, zij het bij wijze van uitzondering, tariefpreferenties aan de betrokken landen kunnen worden toegekend.

b. Feitelijke uitgangspunten

i Het Nederlandse standpunt in het verleden

In de troonrede van 1962 is het Nederlandse beleid ten aanzien van de Europese landen buiten de EEG als volgt vastgelegd:

"Van groot belang acht de Regering het, dat vooral het Verenigd Koninkrijk maar ook andere staten zullen toetreden tot deze Gemeenschappen en dat met daarvoor in aanmerking komende landen, die niet een volledig lidmaatschap kunnen aangaan, associatie-overeenkomsten worden gesloten." Ten opzichte van landen buiten Europa is immer voor een open beleid geijverd.

ii Het verdrag

Het streven naar een toetreding van Europese landen ligt in de Europese verdragen verankerd. Beperken wij ons in deze tot het EEG-verdrag. Preambule:

"Vastberaden, de grondslagen te leggen voor een steeds hechter verbond tussen de Europese volkeren...

"Vastbesloten, door deze bundeling van krachten de waarborgen voor vrede en vrijheid te versterken en de overige Europese volkeren die hun idealen delen, oproepende zich bij hun streven aan te sluiten...".

Art. 237: "Elke Europese staat kan verzoeken lid te worden van de Gemeenschap...".

De mogelijkheid van associatie wordt in artikel 238 geopend. Daarin wordt niet gedefinieerd welke landen voor associatie in aanmerking komen. Wel hebben de in de preambule vastgelegde doeleinden op geheel Europa [1] en de Europese volkeren betrekking, waaruit het streven naar eenheid tussen alle vrije Europese landen spreekt.

Omtrent de inhoud van een associatie schrijft het verdrag niets voor. In het accoord met Griekenland werd de associatie gebaseerd op een douane unie. De associatie van overzeese landen geschiedde, althans formeel, op grondslag

1) Met Europa wordt in deze aantekening steeds gedoeld op het "vrije" Europa.

van een vrijhandelszône. Het GATT staat in het algemeen slechts de douane unie en de vrijhandelszône als uitzonderingen op de meestbegunstigingsregel toe.

I HET PRINCIPIELE STANDPUNT TEN OPZICHTE VAN DE EUROPESE LANDEN.

2. Hoe groot mag de Gemeenschap worden?

Voor het afbreken van de onderhandelingen met Engeland bestond in bepaalde kringen de neiging het aantal nieuwe lidstaten te willen beperken tot Engeland en desnoods Denemarken. De Gemeenschap zou te groot worden als ook de andere twee landen, die om toetreding hebben verzocht, Noorwegen en Ierland, zouden worden toegelaten. President de Gaulle heeft in zijn persconferentie gezinspeeld op de bezwaren van een te uitgebreide Gemeenschap, welke tot een Atlantische conglomeratie zou verwateren, waarbij hij overigens ten onrechte veronderstelde dat de EEG zich misschien wel tot 12, ja 18 landen zou moeten uitbreiden. Afgezien van de Franse President heeft echter geen enkele autoriteit in de landen van de EEG zich officieel voor een numerus clausus uitgesproken. In bepaalde kringen moge men in deze richting hebben gedacht, voorzover bekend verkeerden degenen die deze opvatting huldigden in de minderheid.

De argumenten tegen toetreding van vele nieuwe leden zijn voornamelijk gebaseerd geweest op de gedachte dat de belangentegenstellingen bij uitbreiding van het aantal leden zullen toenemen en dat het dientengevolge moeilijker zal worden binnen de EEG tot beslissingen te komen. Bovendien zou de mogelijkheid bestaan dat de Europese Commissie in een zwakkere positie geraakt indien zij een groeiend aantal lidstaten tegenover zich vindt. Tegenover deze argumenten kan echter worden aangevoerd dat de invoering van de gekwalificeerde meerderheidsregel in de derde etappe de kans op stagnatie geringer maakt en dat voorts bepaalde organisatorische voorzieningen binnen het kader van het verdrag de positie van de Europese Commissie kunnen versterken en een effectieve besluitvorming kunnen bevorderen. Het allesoverheersende argument dient echter te zijn dat Nederland,

-overeenkomstig-

overeenkomstig de preambule bij het EEG-verdrag, moet blijven streven naar de eenheid in geheel Europa en dat derhalve alle landen die dit wensen en daartoe in staat zijn moeten kunnen toetreden.

Het Nederlandse streven dient er derhalve op gericht te blijven dat alle Europese landen die daartoe economisch en politiek in staat zijn, lid kunnen worden.

3. Associatie in het algemeen.

Allereerst zij vastgesteld dat een associatieregeling de vorm van een vrijhandelszône of douane unie moet krijgen. Associaties in de vorm van preferentiële regelingen die in strijd met het GATT zijn kunnen dus niet worden toegestaan.

Voorts moet er op worden gewezen dat een associatie-regeling niet alleen een commerciële en economische, doch ook een politieke betekenis heeft. De vrijmaking van het handelsverkeer en het beleid dat daarnaast wordt ontwikkeld vervlechten de belangen der landen en brengt hen nader tot elkaar. Het politieke aspect van de associatie wordt geaccentueerd door het uitsluiten van andere landen van de mogelijkheid zich op overeenkomstige wijze met de EEG te binden.

Aan de associatie van veel landen kunnen voor de EEG bezwaren zijn verbonden. Deze kunnen als volgt worden samengevat:

(a) de EEG kan hierdoor, speciaal indien de associatie de vorm van een douane unie krijgt en voor het geassocieerde land de verplichtingen tot harmonisatie met het EEG beleid met zich brengt, in haar ontwikkeling worden belemmerd. De EEG zou in haar bewegingsvrijheid kunnen worden belemmerd indien aan het geassocieerde land een zekere medezeggenschap wordt toegekend in zaken, waarover de EEG-raad moet beslissen. Praktisch schept het stelsel van teveel associatieraden en daaraan ondergeschikte organen bovendien moeilijkheden van organisatorische aard.

(b) Speciaal indien de associatie wordt gebaseerd op een vrijhandelszone en weinig verplichtingen tot aanpassing van het beleid aan de geassocieerde landen worden opgelegd, zou de associatie een verwaterend effekt kunnen hebben op

de EEG. De lidstaten zouden door het slechte voorbeeld van de geassocieerde landen minder tot aanpassing van het beleid bereid kunnen zijn. De minder vergaande associatie kan ook tot effekt hebben dat de betreffende landen minder bereid zullen zijn in de toekomst toe te treden.

(c) Tenslotte schuilt een gevaar voor derde landen in het exclusieve karakter van de associaties. Zou de EEG geleidelijk met alle landen van de vrije wereld associaties aangaan, dan zou tenminste het wereldhandelsverkeer van zijn kluisters worden bevrijd. In feite bestaat er echter in Brussel een tendens een selectie te maken. De landen die buiten deze selectie vallen zullen meer nadeel ondervinden naar gelang meer landen worden geassocieerd.

4. Associatie van Europese landen.

Ondanks de onder 3 genoemde bezwaren pleiten enkele argumenten sterk ten gunste van een associatie van Europese landen die niet in staat zijn toe te treden. Hierbij wordt een ogenblik voorbij gegaan aan de vraag of deze landen in de huidige situatie, nu Engeland niet tot de EEG is toegelaten

-hun-

hun associatieverzoeken zullen handhaven en wat Nederlands houding in deze situatie is. Hierop wordt onder punt 6 teruggekomen.

i In de eerste plaats wijst de politiek gericht op een eenwording in Europa in deze richting. In de preambule van het EEG-verdrag worden de onderscheiden doelstellingen niet betrokken op de lidstaten, doch op geheel Europa en de volkeren van Europa.

ii Voorts moet de bijzondere afhankelijkheid van de Europese landen van de markt van de EEG in aanmerking worden genomen. Een land als Oostenrijk is voor 50% van zijn export afhankelijk van de EEG en zou bij uitsluiting van de EEG gedwongen kunnen worden het huidige uitvoerpeil naar het Oostblok van 14% te verhogen. Ook Zwitserland (42%), Zweden (33%), Spanje (38%), en Portugal (22%) zijn voor een belangrijk deel van hun export op de EEG aangewezen.

Het is weliswaar mogelijk dat deze landen het huidige absolute niveau van hun export naar de EEG kunnen handhaven, ook indien zij zich niet associëren, doch vermoedelijk zullen er belangrijke bedrijfstakken zijn die een gevoelig verlies aan afzetmarkten binnen de EEG moeten incasseren. Het exportpakket naar de EEG bevat teveel voor de EEG gevoelige produkten dan dat verwacht mag worden dat door een verlaging van het buitentarief op non-discriminatoire basis, als resultaat van de Kennedy-onderhandelingen, verliezen worden vermeden.

Daar komt bij dat er bij nagenoeg alle Europese landen die om associatie hebben verzocht in brede kringen een verlangen bestaat om niet alleen de export te <u>vergroten</u>, doch ook aan het integratieproces zelf deel te nemen door een aanpassing van het beleid aan het beleid van de Gemeenschap.

Op grond van deze argumenten neigt de meerderheid van de Coördinatie Commissie tot de conclusie dat, overeenkomstig de in de Troonrede neergelegde opvatting, Nederland voorstander moet blijven van de associatie van die Europese landen die een volledig lidmaatschap niet kunnen aangaan. Voor de ontwikkelde Europese landen zal daarbij vermoedelijk naar een figuur moeten worden gezocht, waarbij de geassocieerde landen hun tarieven tegenover derde landen en hun beleid in het algemeen in sterke mate moeten harmoniseren met het beleid van de EEG. Daarbij zal het geassocieerde land geen zeggenschap mogen hebben bij de vorming van het EEG-beleid, tenzij het zich aan de communautaire procedures, inclusief de meerderheidsbeslissingen wil onderwerpen. Omgekeerd zal het geassocieerde land niet onverkort voor faits accomplis mogen worden gesteld en op die wijze tot satelliet van de EEG worden gedegradeerd. Voor een mogelijke tussenweg zij naar bijlage I verwezen.

De vraag moet thans worden gesteld welke Europese landen niet in staat moeten worden geacht toe te treden en welke landen dus voor associatie in aanmerking komen.

- <u>Turkije</u>

Om dezelfde overwegingen die indertijd voor Griekenland hebben gegolden is de EEG bereid geweest onderhandelingen met Turkije aan te gaan. Bij het Griekse verzoek gold destijds de overweging dat Griekenland een Europees onderontwikkeld land is dat niet in staat is tot het lidmaatschap. Bovendien heeft het bondgenootschap van het land in de NAVO een rol gespeeld bij de positieve reactie van de Gemeenschap.

Aangezien de economische ontwikkeling in Turkije minder ver gevorderd is dan in Griekenland, zal aanvankelijk volstaan moeten worden met een voorbereidende fase die op den duur naar een

douane unie zal kunnen leiden. In deze voorbereidende fase zal de handelingsvrijheid van de Gemeenschap in elk geval niet belemmerd mogen worden door afspraken met de Turken.

- Spanje en Portugal

Ook deze landen zijn om economische redenen nog niet in staat het lidmaatschap van de EEG te aanvaarden. Hier speelt echter het probleem van het politieke regiem in de betrokken landen een belangrijke rol, waarover de Tweede Kamer zoals bekend op 19 juni een Motie heeft aangenomen.

De Coördinatie Commissie meent, dat de vraag in hoeverre onderhandelingen met beide landen kunnen worden aangegaan - indien deze vraag weer actueel mocht worden - vanwege haar politieke aspecten, ter beantwoording aan de regering dient te worden gelaten. Wel wil zij er op wijzen dat het geval Portugal extern politiek iets anders ligt, omdat Portugal lid is van de NAVO en ook van de EVA.

- Oostenrijk, Zwitserland en Zweden

De neutrale landen van de EVA stellen zelf dat zij, vanwege hun neutraliteit, niet lid van de EEG kunnen worden. Wat Oostenrijk betreft is dit duidelijk. Dit land heeft zich tengevolge van het Staatsverdrag van 1955 verplicht geen "Anschluss" aan te gaan met Duitsland en zou volgens het memorandum van Moskou bovendien een neutraliteitspolitiek moeten volgen naar het voorbeeld van Zwitserland.

Wat Zwitserland betreft dient te worden geconstateerd dat dit land thans, mede tengevolge van de federatieve opbouw, zeker nog niet rijp zou zijn voor het volledig lidmaatschap.

Zweden lijkt het enige land te zijn dat, indien associatie niet mogelijk is, het volledig lidmaatschap ernstig zou willen overwegen op het moment dat Engeland ook zou worden toegelaten. Vóór het afbreken van de onderhandelingen met Engeland werden vooral in industriële

-kringen-

kringen stemmen in deze richting vernomen.

Opgemerkt dient echter te worden dat aan een eventueel lidmaatschap van Zweden ook risico's zijn verbonden, welke samenhangen met de positie van Finland. Wordt Zweden immers gedwongen tot een deelneming aan de EEG, dan zou het politieke en strategische evenwicht in Scandinavië kunnen worden verbroken.

Uit het bovenstaande kan de conclusie worden getrokken dat Oostenrijk inderdaad niet lid van de EEG kan worden en dat het volledige lidmaatschap van Zwitserland en Zweden politiek gezien op grote moeilijkheden zal stuiten. Op grond hiervan kan worden gesteld dat Oostenrijks associatie wenselijk is en associatie van Zwitserland en Zweden eveneens moet worden aanvaard.

- <u>Cyprus, IJsland en Finland</u>

Indien het associatieverzoek van Cyprus wordt behandeld zal een associatieregeling moeten worden aanvaard, die zich op de Griekse en Turkse voorbeelden inspireert. Voor IJsland en Finland zullen bijzondere regelingen kunnen worden getroffen.

Indien het bovenstaande advies zou worden opgevolgd, zou op den duur de volgende situatie kunnen ontstaan:

- <u>vier</u> nieuwe leden: Engeland, Denmarken, Noorwegen en Ierland
- zes geassocieerde leden, indien Spanje en Portugal niet zouden worden geassocieerd: Griekenland, Turkije, Cyprus, Oostenrijk, Zwitserland, Zweden.

Zonder de bezwaren van een belastende tros van zes, zo niet acht geassocieerde staten te willen onderschatten, moet er op worden gewezen dat deze bezwaren zich eerst geleidelijk zullen doen gevoelen en daardoor minder zwaar zullen wegen. De onderhandelingen over associatie zullen immers lang duren en de kring van geassocieerde landen zal zich dus slechts geleidelijk uitbreiden. Bij onze partners bestaat ook weinig behoefte om veel haast te maken.

II HET STANDPUNT IN HET LICHT VAN DE ONDERHANDELINGEN MET ENGELAND.

5. Het beleid ten opzichte van Engeland na het afbreken der onderhandelingen.

Hoewel Nederland uiteraard iedere gelegenheid zal moeten aangrijpen de toetreding van Engeland te bevorderen, moet er helaas van worden uitgegaan dat in de eerstkomende jaren de deur voor Engeland gesloten blijft. In deze periode zal ons beleid er op gericht moeten zijn beslissingen te vermijden die een toetreding in de toekomst kunnen bemoeilijken (zie richtlijn onder punt d van de Ministerraadsnota van 14 februari 1963,DES/25033). Door het instellen van consultatiemechanismes (EEG-Engeland en Benelux-Engeland) zal een inzicht moeten worden verkregen in de mogelijkheden en moeilijkheden die zich terzake voordoen. De consultaties moeten vooraf kunnen worden gepleegd. Zij moeten bij voorkeur kunnen leiden tot wijzigingen in aanbevelingen en voorstellen die aan de Raad van de EEG zijn voorgelegd. Daartegenover moet ook Engeland bereid zijn geen nieuwe maatregelen te nemen, die een toetreding later zouden bemoeilijken. Eventueel kan de aanvaarding van een beslissing van de Raad afhankelijk worden gesteld van bepaalde voorwaarden zoals

i bij toetreding van Engeland zal het besluit worden gewijzigd (c.q. opnieuw worden bezien in het licht van eventuele Engelse wijzigingsvoorstellen)

ii bij toetreding van Engeland zal t.z.t. voor Engeland of een Gemenebestland een overgangsregeling of andere bijzondere regeling worden getroffen.

6. Het beleid ten opzichte van andere Europese landen na het afbreken der onderhandelingen met Engeland.

In bovenstaande uiteenzetting over de verhouding ten opzichte van andere Europese landen dan Engeland is nog geen rekening gehouden met de vraag welke politiek op korte termijn moet worden gevoerd in het licht van

de mislukking van de onderhandelingen met Engeland. Uiteraard geldt ook hier de richtlijn dat niets moet worden ondernomen dat de toetreding van Engeland in een later stadium zou kunnen prejudiciëren. Derhalve zal de stem van Engeland, in het kader van de te houden consultaties over deze materie , zwaar moeten wegen.

Het is evenwel mogelijk dat van Engelse zijde geen duidelijke vingerwijzing zal worden gegeven omtrent het te volgen beleid. Volgens het Communiqué van de EVA van 28 juni 1961 hebben de landen van de EVA zich verplicht hun associatie in stand te houden totdat bevredigende regelingen zijn uitgewerkt om de gewettigde belangen van alle leden te beschermen en hen instaat te stellen alle tegelijk aan de geintegreerde Europese markt deel te nemen. Het is echter niet waarschijnlijk dat Engeland zich met een beroep op dit Communiqué zal verzetten tegen een afzonderlijke regeling van een of meer landen van de EVA met de EEG.

Op het ogenblik ziet het er naar uit dat Denemarken en Noorwegen buiten de EEG verkiezen te blijven, zolang Engeland niet lid kan worden.

Ierland zal zeker niet zonder Engeland proberen de toetreding tot de EEG door te zetten. Van de landen die om associatie hebben verzocht heeft alleen Oostenrijk verklaard exploratoire besprekingen te willen beginnen. De mogelijkheid bestaat echter dat verschillende van de hier genoemde landen hun aanvrage opnieuw aanhangig maken indien de EEG op het Oostenrijkse verzoek ingaat en het EFTA-front wordt verbroken.

Voor een positieve reactie op verzoeken van Europese landen hun associatie - c.q. toetredingsaanvrage, ondanks het afbreken van de onderhandelingen met Engeland, in behandeling te nemen gelden dezelfde argumenten als hierboven onder punt 4 genoemd. De volgende aspekten lijken voorts relevant:

a. Taktisch lijkt het in de huidige situatie voordelig geleidelijk tot een uitbreiding van het aantal gewone en geassocieerde leden te komen, omdat Engeland dan uiteindelijk moeilijker kan worden geweerd. Daar staat uiteraard tegenover dat door weigering om andere landen toe te laten voordat Engeland lid wordt, de druk ten gunste van dit lidmaatschap zowel intern als extern wordt vergroot.

b. Erkend moet worden dat Engelands positie misschien wordt verzwakt indien door associatie of toetreding van andere landen van de EVA de Europese Vrijhandelsassociatie in betekenis vermindert of uiteenvalt. Een dergelijke ontwikkeling zal echter moeilijk alleen van de zijde van de EEG kunnen worden tegengegaan. Bovendien dient bedacht te worden dat de EVA tijdens de onderhandelingen tussen Engeland en de EEG voor Engeland eerder een hinderpaal dan een drijvende kracht tot de toetreding bleek te zijn.

c. Een eventuele weigering om op de verzoeken om toetreding en eventueel ook op de verzoeken van associatie in te gaan, past in het kader van een beleid dat sterk op de afremming van de ontwikkeling van de EEG is gericht. Het is de vraag of een dergelijke politiek in overeenstemming is met het op een "synchrone" ontwikkeling gerichte beleid, dat momenteel in Brussel wordt nagestreefd.

d. Een wezenlijke moeilijkheid zou ontstaan indien de EEG een selectie van Europese landen toelaat en dus niet alleen Engeland, doch ook andere landen van de Gemeenschap zou uitsluiten. Er bestaat een gevaar dat een combinatie van het politiek selectieve beleid van Frankrijk en het open beleid der andere lidstaten ertoe zou leiden dat de EEG uiteindelijk alleen in de door Frankrijk gewenste richting (vermoedelijk van de Middellandse Zee) de deuren zal openen. Uiteraard zal tegen een dergelijk eenzijdig associatie- en toetredingsbeleid moeten worden gewaakt.

-e-

e. Het argument wordt wel eens gebezigd dat tijdens de komende onderhandelingen in het GATT een maximale druk op de EEG moet worden uitgeoefend en dat derhalve voorshands beter geen landen als geassocieerd lid kunnen worden toegelaten. Hiertegenover moet echter worden opgemerkt dat het twijfelachtig is of Frankrijks bereidheid tot medewerking aan de Kennedy-onderhandelingen wezenlijk zal worden vergroot door de voorlopige uitsluiting van enkele voor associatie in aanmerking komende Europese landen.

-Naar-

Naar het de Coördinatie Commissie voorkomt staan aan de Nederlandse regering de volgende mogelijkheden open :

A. Nederland weigert associatie en de toetreding van Europese Staten toe te staan, zolang binnen de EEG geen overeenstemming bestaat over de toetreding van Engeland. Hierdoor behoudt men een maximale druk op alle landen om de onderhandelingen met Engeland te hervatten. Daar staat echter tegenover dat Nederland zich door een dergelijke politiek misschien in een lastige positie zal maneuvreren, met name ten aanzien van de betrokken landen die, ondanks Engelands uitsluiting, een associatie- of toetredingsovereenkomst willen aangaan. Bovendien is het de vraag of een afwijzende politiek ten opzichte van de andere Europese landen in overeenstemming is met het beleid op andere gebieden, dat gericht is op een "synchrone" ontwikkeling van de EEG.

B. Nederland brengt, ondanks het afbreken van de onderhandelingen met Engeland, geen wezenlijke verandering aan in het beleid ten opzichte van de andere Europese landen. Wel zal grotere voorzichtigheid moeten worden betracht, met name om te verhinderen dat niet alleen Engeland, doch ook andere Europese landen op grond van door ons niet gedeelde politieke opvattingen, de deur wordt gewezen, terwijl andere landen zouden worden toegelaten.

Opgemerkt zij nog dat het beleid sub A eventueel kan worden gecombineerd met een positieve houding ten opzichte van Oostenrijk, gezien Oostenrijks bijzondere positie.

III BETREKKINGEN MET LANDEN BUITEN EUROPA

7. Associatie van niet-Europese landen.

De volgende landen buiten Europa zijn momenteel geassocieerd :

- 18 Afrikaanse landen welke voorheen koloniën van Frankrijk en België waren,
- Suriname en de Nederlandse Antillen (de overeenkomst met de Antillen moet nog worden geratificeerd),
- enkele kleine nog afhankelijke gebieden.

Bovendien heeft de EEG zich bereid verklaard onderhandelingen te voeren over de associatie van de volgende landen :

- (Intentieverklaringen van 1957) Landen van de frankzone (dit zijn met name Tunesië en Marokko) en Lybië.
- (Intentieverklaring van 1963) Landen in Afrika die een overeenkomstige structuur en produktie hebben als de reeds geassocieerde landen in Afrika, met name de Gemenebestlanden. Onder deze verklaring vallen in beginsel ook Ethiopië, Liberia en de Soedan.

In de periode voorafgaand aan de intentieverklaring, welke op 2 april 1963 werd overeengekomen, heeft voor de EEG impliciet als richtlijn gegolden dat alleen die overzeese landen kunnen worden geassocieerd, waarmede een lidstaat bijzondere banden onderhoudt welke uit het koloniale verleden stammen. Door de verklaring van 2 april 1963 is het aantal gegadigde landen uitgebreid op grond van de volgende overwegingen :

i De Gemenebestlanden mogen niet het slachtoffer worden van het afbreken van de onderhandelingen met Engeland,

ii De inter-Afrikaanse samenwerking moet worden bevorderd.

Op de lange termijn dient de EEG geen associaties[x)] met een beperkte groep van overzeese landen -met alle economische en politieke gevolgen vandien- in stand te houden. Een dergelijk selectief beleid zou nóch de positie van het Westen ten goede komen nóch in het belang zijn van de uitgesloten landen.

---

x) Bedoeld zijn associaties in de vorm van een vrijhandelszone of douane unie of een andere preferentiële tarifaire regeling.

Op twee wijzen kan men in beginsel op den duur aan het systeem van exclusieve associaties ontkomen :

A. Er worden steeds meer associaties aangegaan en daardoor wordt op den duur het buitentarief, althans tegenover de onderontwikkelde landen, ineffectief gemaakt.

B. Het aantal overzeese geassocieerde landen wordt niet verder uitgebreid en de reeds totstandgebrachte associatieregelingen worden op den duur afgeschaft.

In feite zal vermoedelijk een restrictief beleid (sub B) moeten worden gevoerd, omdat onze partners met een open associatiebeleid, althans in de eerstkomende jaren, niet zullen willen instemmen. Erkend moet bovendien worden dat een groot netwerk van associaties voor het beleid van de EEG nadelen met zich kan brengen. De vijfjarige duur van de thans met de Afrikaanse landen te tekenen associatieovereenkomst geeft reeds aan dit associatieregiem een tijdelijk karakter en opent derhalve mogelijkheden voor een meer restrictief beleid in de toekomst.

8. Relaties met landen buiten Europa, die niet worden geassocieerd.

Verschillende niet geassocieerde landen die overeenkomstige produkten voortbrengen als de reeds geassocieerde landen of de lidstaten zelf hebben hun zorgen tot uitdrukking gebracht over de gevolgen voor hun export naar de EEG. Dit heeft reeds geleid tot verzoeken van Israël en Iran, met welke landen inmiddels exploratoire besprekingen zijn aangeknoopt. Andere landen welke voor hun export in belangrijke mate van de markt van de EEG afhankelijk zijn (voor meer dan 30%) zijn b.v. Argentinië, Chili en Uruguay. De situatie kan voor deze landen nog moeilijker worden indien een aantal Zuideuropese en Afrikaanse landen zich bij de rij van huidige geassocieerde lidstaten zal voegen.

-In-

In een bijzondere positie verkeren ook een aantal Gemenebestlanden, waarvoor in het kader van de onderhandelingen met Engeland destijds handelsakkoorden in het vooruitzicht zijn gesteld. Dit zijn, afgezien van de Gemenebestlanden in Afrika : India, Pakistan, Ceylon en de Maleise Federatie. Deze bilaterale handelsakkoorden zouden kunnen leiden tot non-discriminatoire tariefverlagingen op bepaalde voor deze landen belangrijke goederen, tot contingentenverruiming op een produkt als textiel en eventueel ook tot technische bijstand of bepaalde maatregelen in het financiële vlak.

In het algemeen zal getracht moeten worden voor deze landen een oplossing te vinden door maatregelen in het multilaterale vlak. De onderhandelingen die volgend jaar in het GATT aanvangen zullen ook aan de moeilijkheden van deze landen tegemoet moeten komen.

> Aangezien wij echter voor wat de korte termijn betreft geconfronteerd worden met de feitelijke situatie, waarin een niet onaanzienlijk aantal overzeese landen geassocieerd zal zijn, zal de EEG vooralsnog bereid moeten zijn langs bilaterale weg oplossingen te vinden voor bepaalde landen, welke in bijzondere mate afhankelijk zijn van de Europese markt.

Dit zou moeten geschieden in de vorm van handelsakkoorden. Deze zullen met landen als Israël en Iran worden gesloten en vermoedelijk zal niet te vermijden zijn dat soortgelijke overeenkomsten worden aangegaan met Gemenebestlanden in Azië, welke immers niet het slachtoffer mogen worden van het afbreken van de onderhandelingen met Engeland.

In bedoelde handelsakkoorden zal men zich in het algemeen niet mogen inlaten met het introduceren van nieuwe discriminatoire elementen die niet door het GATT worden gedekt. Zowel politiek als economisch kan alleen maar schade worden verwacht van een situatie, waarin een deel van de ontwikkelingslanden door middel van preferentiële regelingen zou worden bevoordeeld ten opzichte van het andere deel.

Voor bepaalde landen zal op deze basis echter geen redelijke regeling kunnen worden getroffen. Bij de exploratoire besprekingen met Israël is gebleken dat dit land alleen geholpen kan worden indien het op bepaalde produkten tariefverlagingen krijgt. Mede in het licht van het politieke belang dat gehecht moet worden aan een voor Israël acceptabel akkoord, zouden in een dergelijk geval op bepaalde produkten, bijwijze van uitzondering, tariefpreferenties moeten worden verleend. Deze tariefpreferenties zouden, in afwachting van de resultaten van de onderhandelingen in het GATT, een tijdelijk karakter moeten hebben.

DGES
29 april 1963.

Bijlage I.

Uitgangspunten voor een associatieregeling met de neutrale landen.

a. De neutrale landen zouden een recht van consultatie of misschien zelfs een recht van medezeggenschap moeten krijgen bij de voorbereiding van die beslissingen van de EEG welke volgens de EEG ook van toepassing zouden moeten zijn op de neutralen zelf. Indien de neutrale landen medezeggenschap krijgen impliceert dit dat zij zich in het algemeen aan de communautaire procedures moeten onderwerpen.

b. Consultatie nóch medezeggenschap van de neutrale landen mag de besluitvorming binnen de EEG te zeer bezwaren.

c. Indien de neutrale landen medezeggenschap krijgen zullen de neutralen zich in bepaalde gevallen niet aan de beslissingen van de EEG behoeven te onderwerpen. In die gevallen en in het geval dat de neutralen een beslissing blokkeren, moet de EEG het besluit voor de lidstaten zelf doorvoeren.

d. Indien een neutraal land de eisen van de EEG t.a.v. een beleidsbeslissing op een wezenlijk punt afwijst, moet het de EEG vrijstaan de tariefafbraak binnen een bepaalde sector ongedaan te maken. In het uiterste geval zou de EEG onder bepaalde voorwaarden ook tot een ontbinding van de associatieovereenkomst moeten kunnen overgaan.

e. Daartegenover zouden de neutralen eveneens het recht moeten hebben de associatieregeling op te zeggen.