

7 augustus 1963.

RAPPORT inzake de voorstellen van  
de Europese Commissie tot versterking  
van de samenwerking op monetair en  
financieel gebied binnen de E.E.G.

---

Bij brief van 24 juni j.l. heeft de President van de E.E.G.-Commissie bij de Raad van de E.E.G. voorstellen aanhangig gemaakt tot versterking van de samenwerking op monetair en financieel gebied binnen de EEG. Deze voorstellen vormen een nadere concretisering van de gedachten die de Europese Commissie heeft ontwikkeld in haar actieprogramma voor de Tweede Etappe. De voorstellen komen op het volgende neer :

1. instelling van een Comité van de Gouverneurs der Centrale Banken van de EEG;
2. uitbreiding van de competentie van het Monetair Comité tot de monetaire betrekkingen van de landen van de Gemeenschap met derde landen en andere internationale instellingen;
3. verplichting tot vooroverleg ingeval van onderlinge pariteitswijziging;
4. instelling van een Comité voor begrotingsbeleid.

Bij deze voorstellen valt het volgende op te merken. Vooropgesteld kan daarbij worden, dat in algemene zin de voorstellen zeer wel aanvaardbaar lijken.

Ad 1. Instelling van een Comité van de Gouverneurs der Centrale Banken van de EEG.

Artikel 105 van het EEG-verdrag schrijft reeds voor, dat de Lidstaten van de EEG tereinde hun economisch beleid - gericht op betalingsbalans-evenwicht, hoge graad van werkgelegenheid en een stabiel prijspeil - te coördineren een samenwerking tot stand brengen ook tussen hun centrale banken. In de praktijk vindt deze samenwerking tot dusverre plaats in het Monetair Comité en ter gelegenheid van de regelmatige samenkomsten van directeuren van Europese centrale banken in het verband van de Bank voor Internationale Betalingen te Bazel. In het Monetair Comité wordt één van de twee leden per lid-staat benoemd op voordracht van de Centrale Bank; zulks geldt eveneens voor zijn plaatsvervanger. Beiden worden echter in hun persoonlijke hoedanigheid benoemd en oefenen hun ambt volkomen onafhankelijk uit : formeel spreken zij niet namens de centrale banken, ook al zijn zij, als in het Nederlandse geval, vice-president en onderdirecteur van de bank. In het Bazelse kader treden de Centrale Bankpresidenten zelf op; dit samentreffen beperkt zich echter niet tot de Zes en al is separaat informeel overleg tussen de representanten van de Zes uiteraard meestal wel mogelijk, indien de behoefte daaraan van tijd tot tijd wordt gevoeld, geheel bevredigend is deze situatie niet. Ook de Centrale Bankpresidenten zelf zijn daarom wel geporteerd voor institutionalisering van dit overleg.

In het algemeen zal een der Europese Commissarissen aan het overleg deelnemen, terwijl ook de Voorzitter van het Monetair Comité daartoe kan worden uitgenodigd. De Europese Commissie heeft het recht het Comité van Gouverneurs in spoedzitting bijeen te roepen.

Zijn bevoegdheden beperken zich tot oriënterende bespreking van de monetaire ontwikkeling in de lid-staten en van de centrale-bank-politiek in verband daarmee; het Comité heeft derhalve generlei beslissingsbevoegdheid.

In het voorstel van de Commissie is ook niet voorzien, dat de gedachtenwisseling in het Comité zou kunnen uitmonden in enigerlei advies, hetzij aan de Europese Commissie, hetzij aan de Raad van Ministers. Een eventueel voorstel tot een bevoegdheid in die zin zou vermoedelijk stuiten op frans verzet, gezien de afhankelijkheid van de franse centrale bank van de franse Regering. Toch lijkt het wenselijk de Gouverneurs gelegenheid te geven van hun visie op bepaalde ontwikkelingen en problemen te doen blijken. Wanneer het niet mogelijk zou blijken deze bevoegdheid als zodanig vast te leggen, dan zou kunnen worden overwogen hen tenminste eenmaal per jaar schriftelijk verslag over hun werkzaamheden te doen uitbrengen aan de Raad en de Commissie, zoals zulks ook geschiedt door het Monetair Comité. De formule "tenminste eenmaal per jaar" sluit de mogelijkheid niet uit, dat, indien het Comité zelf meent, dat "de toestand dit nodig maakt", of indien de Commissie het Comité verzoekt in spoedzitting bijeen te komen omdat "de situatie zulks volgens de Commissie vereist", het Comité ad hoc over "de toestand" resp. "de situatie" rapporteert. De term "verslag" laat toe, dat desgewenst bepaalde suggesties worden gedaan, om aan de "toestand" resp. "de situatie" het hoofd te bieden, m.a.w. omvat de mogelijkheid van een advies, zonder daartoe te verplichten. Het uitbrengen van het verslag aan de Raad en de Commissie stelt zowel deze beide gemeenschapsorganen als de individuele lid-staten in de gelegenheid verder het initiatief te nemen. Voorgesteld wordt derhalve, dat Nederland poogt een bepaling er toe strekkende, dat het Comité van Gouverneurs tenminste eenmaal per jaar schriftelijk verslag over zijn werkzaamheden uitbrengt aan de Raad en de Commissie, in het besluit opgenomen te krijgen.

#### Ad 2. Uitbreiding van de competentie van het Monetair Comité.

Het Monetair Comité is in het EEG-verdrag zelf (artikel 105, tweede lid) ingesteld teneinde de coördinatie van het monetaire beleid der lid-staten in de volle omvang, die nodig is voor de werking van de Gemeenschappelijke markt, te bevorderen. Zijn taak is dus gezien als principieel beperkt tot de interne problemen van de Gemeenschap. In de praktijk is zulks niet voldoende gebleken, en het Monetair Comité heeft zich dan ook reeds regelmatig beziggehouden met problemen die de betrekkingen raken van de landen van de Gemeenschap met derde landen en andere internationale instellingen. Het voorstel van de Commissie beoogt deze activiteit te legaliseren. Met deze strekking van het voorstel kan volledig worden ingestemd.

Bij de redactie van het voorstel rijzen echter vraagpunten. De voornaamste moeilijkheid vloeit hieruit voort, dat het voorstel niet uitgaat van een bevoegdheid tot overleg, maar van een verplichting daartoe. Dit is zeker wel juist voor zover het betreft de gebruikmaking door een lid-staat van de EEG van de middelen van het Internationale Monetaire Fonds. Een berceep op het I.M.F. is immers in zekere zin concurrerend met de "wederzijdse bijstand" die in art. 108 van het EEG-verdrag wordt voorzien. Ook ten aanzien van de algemene werking van het internationale monetaire systeem levert verplicht voorafgaand overleg, wanneer dit wordt beperkt tot de belangrijke

besluiten en standpunten van de EEG-lidstaten, geen moeilijkheden op. Ruimte voor twijfel is er echter ten aanzien van de deelneming van één of meer lidstaten van de EEG aan belangrijke maatregelen voor steunverlening ten behoeve van derde-landen, die immers niet alleen kunnen worden genomen (a) rechtstreeks door de nationale monetaire instanties, doch ook wel (b) via internationale organen. Ingeval (b) dreigt nl. de competentie van de vertegenwoordigers van de EEG-landen in die organen in het gedrang te komen, zodat een verplicht vooroverleg beter kan worden vermeden. Bij steunmaatregelen rechtstreeks door de nationale monetaire instanties doet deze complicatie zich niet voor en hiertegen zou dan ook geen bezwaar behoeven te bestaan.

De drie zoëven vermelde gevallen worden in het voorstel van de Commissie uitdrukkelijk genoemd als kunnen tot belangrijke besluiten en standpunten aanleiding geven. Niet geheel duidelijk is of alle besluiten en standpunten in de genoemde drie gevallen als belangrijk worden gekwalificeerd, en dus tot vooroverleg aanleiding zouden moeten geven, doch van groot belang is dit punt niet, omdat ook de interpretatie die tot de ruime competentie leidt, aanvaardbaar is.

De opsomming van de drie gevallen in het Commissievoorstel is echter niet limitatief, zodat in beginsel ook voor niet concreet omschreven gevallen een overleg-verplichting zou worden aangegaan. Dit nu lijkt ongewenst, temeer daar het niet aanvaarden van een overleg-verplichting de overleg-bevoegdheid in gevallen waarin daaraan in concreto behoefte blijkt te bestaan, onverlet laat.

De conclusie is derhalve, dat met de formele uitbreiding van de bevoegdheid van het Monetair Comité, zoals door de Commissie voorgesteld, kan worden akkoord gegaan, behoudens de woorden "met name" en "hetzij rechtstreeks dan wel via internationale organen" die bij voorkeur zouden dienen te worden geschrapt. De vraag rijst of de voorgestelde juridische vorm wel voldoende is en of niet eerst de verplichting van de Lid-Staten tot consultatie door de Raad in een afzonderlijk besluit met unanimité moet worden vastgesteld.

#### Ad.3. Vooroverleg ingeval van pariteitswijziging.

Artikel 107 van het EEG-verdrag bevat de bepaling, dat iedere Lid-Staat zijn wisselkoerspolitiek behandelt als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang. Bij de revaluatie van de Duitse Mark in maart 1961 is gebleken hoe onbevredigend en principieel ontoelaatbaar het is, wanneer een der partners in de EEG de overige landen van de Zes plaatst voor het voldongen feit van een pariteitswijziging. Het lijkt dan ook juist, dat voorafgaand onderling overleg dwingend wordt voorgeschreven. Dit betreft dan zowel het geval dat een of meer der Lid-Staten geheel zelfstandig het initiatief neemt tot een pariteitswijziging, zoals Duitsland in 1961, als het geval dat een pariteitswijziging van een ander, hetzij lid-staat, hetzij derde land, geheel of ten dele wordt gevolgd.

Iets anders is, dat het verwezenlijken van een bevredigende overleg-procedure, in verband met voor de hand liggende eisen van geheimhouding en snelheid van handelen, een bijzonder moeilijke zaak is. Voorlopig gaat de Commissie dan ook niet verder dan voor te stellen dat het Monetair Comité terzake van een passende procedure om een advies wordt gevraagd; het Monetair Comité zal aan Raad en Commissie verslag moeten uitbrengen en de Commissie vervolgens aan de Raad nadere voorstellen moeten doen. Inderdaad lijkt dit de aangewezen weg om tot een oplossing van het procedureprobleem te geraken.

Ad 4. Instelling van een Comité voor begrotingsbeleid.

De EEG-Commissie meent dat het, met het oog op de repercussies van de begrotingspolitiek van de lid-staten op de economische ontwikkeling van de Gemeenschap als geheel, wenselijk is, dat een Comité voor de begrotingspolitiek reeds vanaf het stadium van voorbereiding van de opstelling der staatsbegrotingen de hoofdlijnen dier politiek bestudeert. De werkzaamheden van dit Comité zouden door de Commissie worden gecoördineerd en gesynchroniseerd met die van het Monstair Comité en het Conjunctuurcomité.

Met de vorming van een Comité als voorgesteld kan naar het voorkomt wel worden ingestemd. Naast de monetaire politiek in engere zin zijn de omvang van het begrotingstekort en de wijze van financiering daarvan voor de conjunctuur en de betalingsbalans van grote betekenis. Voorts lijkt het voor Nederland zeker van belang dat ook in de andere EEG-landen de uitgaven- en belastingpolitiek, alsmede de leningpolitiek van de overheid op zodanige wijze worden ingepast in een beleid gericht op evenwicht tussen besparingen en investeringen, dat geen ernstige verstoringen van de betalingsbalansen of van de kapitaalmarkten door de overheidsfinanciën worden veroorzaakt. Daarbij dient ook aandacht te worden geschonken aan de financiën van de lagere publiekrechtelijke lichamen.

Het voorstel van de EEG-Commissie schijnt het overleg over de begrotingspolitiek in het bijzonder te plaatsen in het kader van de conjunctuurpolitiek en met het oog daarop het overleg te concentreren in de fase voor de vaststelling der begrotingen.

Erkend moet worden, dat bij het vooroverleg over de economische budgetten - dat voor een groot deel zal plaatshebben vóór de vaststelling van de nationale staatsbegrotingen - de hoofdlijnen van het toekomstige budgettaire beleid vanwege de invloed op de algemene ontwikkeling in het komende jaar moeilijk geheel buiten beschouwing kunnen blijven.

Het lijkt echter dat de EEG-Commissie te hoog grijpt, wanneer zij meent dat de nationale regeringen bereid zullen zijn, de conceptstaatsbegrotingen in Brussel voor discussies op tafel te leggen en dat deze discussie op de definitieve vormgeving dier begrotingen wezenlijke invloed zal hebben. Men mag slechts verwachten, dat het algemeen conjunctuurbeeld, dat uit de gedachtenwisseling over de economische budgetten naar voren kan komen, bij de uiteindelijke besluitvorming op nationaal niveau mede in aanmerking wordt genomen.

Voor de verwezenlijking van de bovenomschreven verbetering van de hantering van de begroting als instrument van conjunctureel en structureel beleid is dit vooroverleg ook geen onmisbare voorwaarde. Het nagestreefde doel kan slechts geleidelijk worden bereikt en hiervoor is regelmatig gedachtenwisseling over het beleid dat in de afzonderlijke landen in feite wordt gevoerd de beste methode.

Zowel ter beoordeling van de conjuncturele impulsen die van de begroting uitgaan als van de structurele aspecten zal het noodzakelijk zijn, dat het inzicht in de grote componenten van de begrotingen wordt verdiept. Dit houdt uiteraard geenszins in, dat zou moeten worden gestreefd naar een gelijktrekking van de verschillende uitgavencategorieën. Wel zou het budgettaire comité de vergelijkbaarheid kunnen bevorderen door leiding te geven aan de werkgroep van technici die zich daarmee reeds bezig houdt.

Bij het overleg over de structurele aspecten van de begroting zal ook het fiscale beleid in zijn algemeenheid dienen te worden betrokken. In dit verband komt toevoeging aan het Comité van een ambtenaar betrokken bij de vorming van de fiscale politiek wenselijk voor. Terecht stelt de EEG-Commissie, dat de werkzaamheden nauw moeten worden gecoördineerd met die van het Monetaire Comité en het Conjunctuurcomité. Een kans op doublures is nl. niet uitgesloten. De samenwerking zou onder meer aldus vorm kunnen krijgen, dat, wanneer naar de mening van een van de juist genoemde comité's de oplossing van bepaalde concrete vraagstukken moet worden gezocht in het budgettaire vlak, het budgettaire comité deze oplossing nader kan uitwerken. Indien met vorenstaande beschouwingen wordt rekening gehouden bij de taakomschrijving van het te creëren Comité voor de begrotingspolitiek zal n.h.v. van Nederlandse zijde met het voorstel van de EEG-Commissie kunnen worden ingestemd.

Ministerie van Financiën  
Generale Thesaurie  
Directie Buit. Bet. Verkeer  
Afd. Multilaterale Zaken