

Notitie inzake enkele principiële politieke problemen
verband houdend met het verzoek van
Engeland om toetreding tot de EEG

De verzoeken van de Engelse, Deense en Ierse Regering om onderhandelingen te mogen openen over toetreding tot de EEG werpen in de eerste plaats een groot aantal praktische problemen op.

Zo zijn er:

- de vraagstukken van procedurele aard, verband houdend met de wijze van onderhandelen;
- er zijn de technisch noodzakelijke verdragswijzigingen, verband houdend met de uitbreiding van het aantal Lid-staten;
- tenslotte zijn er wellicht een aantal specifieke economische problemen, samenhangend met de speciale voorzieningen, welke bepaalde regeringen zouden wensen te treffen met de EEG.

Ik neem aan, dat U hierop nauwelijks zult willen ingaan. Voor de goede orde sluit ik hierbij in gocie van mijn aantekening voor T, waarin de belangrijkste resultaten van het overleg in Brussel tot op heden zijn samengevat. Wellicht zult U de volgende hoofdbeginselen van het Nederlandse beleid terzake nog eens willen stellen:

1. De toetreding van Engeland moet met grote prioriteit en zo snel mogelijk worden geregeld.
2. De grondbeginselen, neergelegd in het EEG-verdrag, alsmede de supranationale opzet van de institutionele bepalingen van het Verdrag dienen in tact te blijven.
3. Het aantal technische verdragswijzigingen en additionele protocollen dient zo gering mogelijk te zijn; zoveel mogelijk problemen moeten worden opgelost na toetreding van Engeland e.a. tot de Gemeenschappen.
4. De leden moeten tot alle drie Europese Gemeenschappen toetreden.

Op de achtergrond rijzen geleidelijk echter een aantal principiële politieke vraagstukken. De beantwoording hiervan is op dit ogenblik nog niet mogelijk en ook niet nodig. Ik signaleer hier:

- Kunnen alle andere landen welke om toetreding verzoeken, in beginsel ook worden toegelaten; met name is dit actueel voor Ierland, het land dat wel lid is van de OEEB, maar niet van de EFTA, noch van de NATO.
- Moeten de nieuwe Lid-staten ook deelnemen aan het Europese topoverleg en de daarvoor ingestelde vaste ambtelijke commissie te Parijs?
- Hoe moet de houding zijn tegenover de neutrale landen? Zullen deze zich moeten associëren? Wat kan deze associatie inhouden?

- Wat zal de rol van de OESO kunnen zijn in de toekomst? Zal hierin samenwerking met de Verenigde Staten plaatsvinden?
- Wat zal de verhouding zijn tussen de nieuwe vergrote Europese Gemeenschappen en de landen van het Gemenebest, wanneer Engeland is toegetreden, gelet op de bijzondere politieke en economische betrekkingen welke Engeland met het Gemenebest onderhoudt?

Ik signaleer deze problemen. Ik moge in overweging geven slechts de beide eerste iets nader aan de orde te stellen en ik moge daar thans iets nader op ingaan.

Toetreding andere landen, met name Ierland.

In Brussel bleek men bereid het Deense verzoek analoog te behandelen als het Engelse en in beginsel de Deense candidatuur voor toetreding te accepteren.

Ten opzichte van Ierland heeft men dit niet willen doen. Tegen een eventuele toetreding van Ierland zijn drie soorten argumenten aangevoerd:

Het eerste argument is, dat Ierland eigenlijk een economisch onderontwikkeld land is, en derhalve de verplichtingen van het EEG-verdrag zeer waarschijnlijk niet zal kunnen nakomen. Dit argument lijkt uiterst zwak. In de eerste plaats omdat het inkomen in Ierland per hoofd van de bevolking iets hoger is dan van Italië; maar vooral ook omdat de Ierse Regering thans duidelijk te kennen heeft gegeven dat zij bereid is alle verplichtingen van het EEG-verdrag te kunnen aanvaarden.

Een tweede argument is, dat eigenlijk alleen Engeland toegelaten zou moeten worden, eventueel wellicht Denemarken, maar dat de toelating van nog meer landen bezwaarlijk is, omdat de Gemeenschappen dan te veel zouden "verwateren". Dit argument is begrijpelijk. Immers, een nog groter aantal leden zal de reeds zo moeilijke besluitvorming ten aanzien van controversiële beleidspunten in het algemeen zeker nog iets moeilijker maken. Daartegenover staat echter, dat het economisch aantrekkelijk is de gemeenschappelijke markt, en dus de kring van Lid-staten, zo groot mogelijk te maken, zodat aansluiting van Ierland bij de gemeenschappelijke markt uit dien hoofde in ieder geval een voordeel is.

Concluderend meen ik, dat het niet mogelijk is Ierland buiten de deur te houden, met het argument dat het anders zo vol wordt.

Een derde argument is, dat Ierland geen lid is van de NATO. De overwegingen welke aan dit argument ten grondslag liggen zijn de volgende:

Deelneming aan de Europese Gemeenschappen te Brussel impliceert deelneming aan de werkzaamheden in Parijs in de commissie voor de politieke samenwerking,

welke de Europese conferentie van Regeringshoofden voorbereidt. Immers, deze Parijse groep en de Regeringshoofden zullen ook principiële politieke richtlijnen en beslissingen moeten voorbereiden, welke bepalend zijn voor de koers en het werk van de Gemeenschappen te Brussel. Nu is de politieke samenwerking welke te Parijs plaats vindt, niet te scheiden van de politieke samenwerking in NATO-verband. Onderwerpen welke in de NATO worden besproken op basis van gegevens welke slechts aan NATO-leden bekend zijn, zullen onvermijdelijk ook aan de orde komen in de conferentie van Regeringschefs en de voorbereidende vaste ambtelijke commissie. Gezien deze samenhang tussen de NATO, de Parijse commissie en de Gemeenschappen te Brussel, is het niet mogelijk dat een niet-NATO lid toetreedt tot de Gemeenschappen.

Of men inderdaad het verband tussen deze drie kringen van werkzaamheden zo stringent moet stellen als hierboven is geschied, is een vraag welke hieronder nader wordt geanalyseerd.

Aanvaardt men echter dit standpunt, dan impliceert dit, dat Zweden, Zwitserland, Oostenrijk, Finland, Spanje en Ierland niet tot de Europese Gemeenschappen zullen kunnen toetreden. Hoogstens zullen deze landen desgewenst zich kunnen associëren.

Wat betekent echter associatie? Gezien het grote gemak waarmee men dit als oplossing aanprijst zonder aan te geven wat een associatie kan inhouden, moge ik hierop zeer summier even ingaan.

De huidige associatie-verhoudingen, welke de EEG kent (Afrika en Griekenland), worden gekenmerkt door twee elementen:

- a. De geassocieerde landen maken geen deel uit van de instellingen der Gemeenschappen;
- b. De economische inhoud van een associatie bestaat uit een zeer eenzijdige economische hulpverlening in de vorm van financiële hulp en handelspolitieke preferenties.

Het spreekt van zelf, dat landen als Zweden, Zwitserland etc. niet in aanmerking komen voor economische hulpakkoorden als dat met Griekenland. Men kan hoogstens denken aan een douane-unie of een vrijhandelszone. Deze constructies zijn echter niet aantrekkelijk, indien de betrokken landen niet zouden deelnemen aan het tot stand brengen van een gemeenschappelijke politiek voor de landbouw, de industrie en de buitenlandse handel, zoals in het EEG-verdrag is voorzien. En dit nu is juist de taak van de instellingen van de Gemeenschappen, waarbij meerderheidsbeslissingen en supranationale commissie zijn voorzien, maar waarin de associés niet participeren.

Een dergelijke associatie zou voor de EEG bijzonder gecompliceerde multilaterale onderhandelingen met de geassocieerde landen vereisen. Bij gebrek aan overeenstemming over het te volgen beleid zou dan het onderling economisch verkeer niet vrij zijn; een zeer onaantrekkelijke constructie, indien men denkt bijv. aan de landbouw.

Een alternatieve oplossing is, dat met deze landen een associatie-akkoord wordt gesloten, zoals reeds bestaat tussen Engeland en de EGKS. Deze associatie impliceert niet meer dan regelmatige consultatie over problemen van wederzijds belang. Dit laatste bestaat thans reeds in het kader van de OESO.

Uit de hierboven in het kort omschreven problematiek dringt zich de conclusie op, dat Europese landen geen lid zijnde van de NATO, niet kunnen toetreden tot de Gemeenschappen en slechts een associatie kunnen krijgen welke zeer wellicht economisch vrijwel inhoudloos zal zijn. Een dergelijke associatie zou waarschijnlijk geen deelneming aan een grote Europese economische markt betekenen.

Economisch zou dit te betreuren zijn.

Voor Ierland, dat reeds om toetreding heeft gevraagd zou het bovendien een economische ramp zijn. 75% van de Ierse export - vrijwel geheel agrarisch - gaat naar Engeland. De Engelse markt is geheel open voor Ierse produkten (Gemenebest-regeling). Toetreding van Engeland tot de EEG zou een economische tarievensgrens tussen Engeland en Ierland in het leven roepen.

Conclusie: Ten aanzien van bovenstaande problematiek behoeft op dit ogenblik nog geen standpunt te worden ingenomen. Ook ten aanzien van Ierland kan het antwoord nog wel even wachten. Dit geldt zowel voor aanvaarding van het Ierse verzoek als voor een eventuele principiële afwijzing. Bovendien moeten wij ook even afwachten hoe Engeland staat tegenover het vraagstuk van de Ierse toetreding. Zou deze voor Engeland een belangrijke voorwaarde van toetreding zijn of zal Engeland voorstellen bepaalde specifieke faciliteiten ten gunste van de Ierse export?

Verband tussen werkzaamheden van de Gemeenschappen in Brussel en de politieke samenwerking te Parijs

Aan de consequenties van de hierboven weergegeven redenering, dat slechts NATO-landen kunnen toetreden tot de Gemeenschappen, kan men aan ontkomen:

- a- door te stellen dat een land zeer wel lid van de Gemeenschappen kan zijn zonder deel te nemen aan het internationale politieke overleg te Parijs en de periodieke topconferenties;
- b. of door te stellen dat een land zeer wel hieraan kan deelnemen zonder lid te zijn van de NATO.

De eerste stelling impliceert het van elkaar los maken van de werkzaamheden in Brussel en in Parijs. Gezien het streven naar een soort politieke Gemeenschap, vast te leggen in een Europees statuut en gezien de wens van de Franse Regering, tot op heden gesteund door de meeste

andere regeringen, het politieke overleg in Parijs mede maatgevend te doen zijn voor het werk in de Gemeenschappen, zal het moeilijk zijn dit standpunt ingang te doen vinden, gesteld al dat wij dit in het algemeen zouden wensen. Ik meen echter dat, zeker wanneer Engeland lid is van de Gemeenschappen en deelneemt aan het werk in Parijs, het voor de verdere groei van de Europese eenheid en samenhang van Europa bepaald aantrekkelijk moet worden geacht, dat er een nauwe band is tussen het werk in Parijs en Brussel. Deze band zou dan impliceren, dat in Parijs de grote lijnen van het buitenlands beleid worden bepaald, ook wanneer dit bepaalde gevolgen heeft voor het werk in Brussel.

Gezien deze samenhang lijkt het mij onmogelijk, of in ieder geval zeer moeilijk zowel voor de betrokken landen als voor de landen van de Gemeenschappen, dat een land lid wordt van de Gemeenschappen, maar niet deelneemt aan het overleg in Parijs.

De andere, hierboven onder b genoemde stelling brengt mee, dat er geen specifieke band zou bestaan tussen het politieke overleg van de landen van de Gemeenschappen en de werkzaamheden van de NATO. Waar door de andere landen tot nu toe steeds is afgewezen de door Nederland voorgestelde beperking van de problemen, waarover het politieke topperleg van de Gemeenschapslanden betrekking kon hebben en gezien de grote waarschijnlijkheid dat op den duur ook bepaalde militaire onderwerpen in dit overleg aan de orde zullen komen, zal het niet eenvoudig zijn het werk in Parijs totaal los te zien van de besprekingen in de NATO. Gezien echter de bezwaren tegen een beperking van het lidmaatschap der Gemeenschappen tot uitsluitend de NATO-landen, vraag ik mij toch af of langs deze laatste weg niet, met name bijv. voor het Ierse geval, een oplossing gevonden zou kunnen worden.

Directie Integratie Europa,
28 augustus 1961.