

9961 EEG
OCTOBER
VERDRAG

h. Kuyper

31
10

Algemene economische en economische beleids-
aspecten van een versnelde-uitvoering van het
EEG-verdrag.

huyper

1. De houding aan te nemen tegenover de van verscheidene kanten gesuggereerde versnelde uitvoering van het EEG-verdrag en de voorwaarden waaraan een eventuele instemming zou moeten worden verbonden, zijn in eerste aanleg afhankelijk van een nadere precisering van het ter discussie gestelde onderwerp.

Overwegingen van praktische en methodologische aard pleiten voor een benadering op basis van de voorstellen vervat in het plan-Wigny, ten aanzien waarvan op 23 november a.s. - in de Raad een voorlopig standpunt zal moeten worden ingenomen.

Voor wat tempo en ritme van de versnelling betreft wordt voorgesteld (a) de eerste etappe te houden op vier jaar, (b) de twee volgende etappes te bekorten tot elk twee jaar, (c) de overgang van de eerste naar de tweede etappe te bewerkstelligen op 31 december 1961, zodat (d) het einde van de overgangperiode definitief zou worden gesteld op 1 januari 1966.

Voor wat de wijze van uitvoering van de versnelling betreft, wordt uitgegaan van de gedachte, dat in beginsel alle onderdelen van het verdrag gelijkelijk-door het eventuele versnellingsbesluit zullen worden geraakt.

Hieronder zullen deze voorstellen worden beoordeeld naar hun algemene en directe effecten op de Nederlandse economie. Dat wil zeggen, dat enerzijds wordt afgezien van een bespreking van die verdragsbepalingen waarvan de uitvoering primair behoort tot de verantwoordelijkheid van andere ministeries, terwijl anderzijds de mogelijke indirecte effecten van de versnelling op de vrijhandelszone-problematiek en op de ontwikkeling in het GATT onbesproken blijven. (Voorzover de ontwikkeling in het GATT kan worden getaxeerd, worden geen onoverkomelijke moeilijkheden verwacht. Aan de vrijhandelszone-problematiek zal een aparte nota worden gewijd).

2. Ten aanzien van het voorgestelde versnellingsstempo kan om te beginnen in herinnering worden gebracht, dat in de periode onmiddellijk voorafgaand aan de ondertekening van het Verdrag, van Nederlandse zijde steeds is aangedrongen op een kortere duur van de overgangsfase, met name voor wat de douane-unie-bepalingen betreft. De vraag of zich sedertdien ontwikkelingen hebben voorgedaan, die in het heden tot een andere houding zouden nopen, kan in het algemeen ontkennend worden beantwoord. De ontwikkeling in de laatste jaren van het algemene kostenpeil enerzijds en de produktiviteit anderzijds, heeft in het algemeen geen merkbare verandering gebracht in onze concurrentiepositie ten opzichte van de overige Lid-Staten. In hoeverre dit ook voor elk van de afzonderlijke bedrijfstakken geldt, zou slechts na overleg met het bedrijfsleven kunnen worden beoordeeld.

De eerste oriënterende gesprekken met overkoepelende organisaties wekken echter de indruk dat men in het algemeen geneigd is positief op de versnellingsvoorstellen te reageren, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met het toekomstige buitentarief (en daarmee met de verzwarende omstandigheid van een mogelijk noodzakelijke verschuiving in de richting van een continentale economie). De levenskrachtige ondernemingen en de concerns met vertakkingen in de overige Lid-Staten hebben reeds eerder een zeker ongeduld tot uitdrukking gebracht met betrekking tot de slechting der grensbarrières. Deze betekenen vooral voor laatstgenoemde bedrijven een belemmering op het stuk van hun investeringspolitiek, doordat zij de mogelijke specialisatie der produktie met gebruik van de meest rationele vestigingsplaatsen in de weg staan. Te bedenken valt, dat het hier juist gaat om die ondernemingen, welke door de technische ontwikkeling als zodanig bestemd zijn tot expansie en daarmee tot de grootste bijdrage aan de toekomstige vergroting van het nationale (Gemeenschaps-) produkt.

Een niet onbetekenende factor die in dit verband mede in de overwegingen kan worden betrokken is, dat van een versnellingsbesluit een versterkte impuls mag worden verwacht tot aantrekking van investeringen uit derde landen. Wanneer daarenboven

mag worden uitgegaan van de veronderstelling, dat de conjuncturele situatie in de komende jaren niet belangrijk slechter zal worden, zou de versnelling zelfs een gunstige invloed uitoefenen op het aantrekken van investeringen uit de Lid-Staten (met name Duitsland) op ons territorium.) *kwam?*

Met betrekking tot de versnelde invoering van het buitentarief kan het volgende worden opgemerkt. De berekeningen die destijds zijn gemaakt t.a.v. de verhouding tussen de invloed van het buitentarief op het algemene kostenpeil enerzijds en de te verwachten produktiviteitsstijging anderzijds, vertoonden een zo ruime marge voor het opvangen van de prijsverhogende effecten, dat een versnelde verwerking daarvan door de nationale economie voor mogelijk moet worden gehouden.

Uiteraard zouden bepaalde ondernemingen, die relatief in hoge mate voor hun voorziening afhankelijk zijn van derde landen in combinatie met een afzet die voornamelijk is gericht op de gemeenschappelijke markt, door de versnelling worden geschaad. Maar deze specifieke nadelen wegen niet op tegen de in het algemeen van de versnelling te verwachten voordelen. *toch ook 3^{de} landen. behoudens de terugkeer in overeenkomst*

Indien op grond van deze overwegingen met een versnelde totstandbrenging van de douaneunie kan worden ingestemd, zal het van belang zijn de verzekering te krijgen, dat de afbraak van de kwantitatieve restricties en van de "heffingen en maatregelen van gelijke werking" gelijke tred zal houden met de afbraak der tarieven. 1)

Bepaalde waarborgen dienen evenwel te worden gevraagd met betrekking tot de synchronisatie van de "aanpassing der monopolies van commerciële aard" en van de onderdrukking van discriminaties op grond van nationaliteit door middel van ondernemersafspraken en economische machtsposities, aangezien het hier protectievormen betreft die in andere Lid-Staten meer ontwikkeld zijn dan hier te lande. 2)

(Ten aanzien van de steunmaatregelen kan worden gesteld dat indien een voldoende versnelling onmogelijk zou zijn maar kan worden voorkomen, dat men nieuwe steunmaatregelen gaat instellen

(art. 93 maakt dit mogelijk) en de Commissie bij het afschaffen der bestaande steunmaatregelen prioriteit verleent aan de opheffing van die maatregelen die de grootste storingen dreigen te veroorzaken (eveneens op grond van art. 93 mogelijk), daardoor waarschijnlijk geen ernstige distorsies kunnen worden veroorzaakt. Over de harmonisatie van het beleid t.o.v. kartels, economische machtsposities en staatsmonopolies (art. 90) kan het volgende worden opgemerkt.

Het tegengaan van handelingen van het bedrijfsleven, die in feite de door de versnelling mogelijk gemaakte ontпlooiing van het handelsverkeer belemmeren, dient gelijkelijk en in de zelfde mate te geschieden, wil het bedrijfsleven in het ene land niet in een ongunstiger positie worden gebracht dan dat in een ander land. Zoals bekend, rijzen hier velerlei moeilijkheden, vooral ook omdat momenteel slechts in drie van de 6 Lid-Staten mogelijkheden bestaan tegen ongewenst geachte kartels en misbruik veroorzakende handelingen van economische machtsposities op te treden. Eerst nadat ook in de andere landen wetgevingen tot stand zijn-gekomen en tevens de verordeningen of richtlijnen, bedoeld in art. 87, zullen zijn vastgesteld, -kan vermoedelijk pas een meer effectief beleid worden gevoerd. Er is echter nog geen aanvang gemaakt met de bespreking van de inhoud van deze uitvoeringsbepalingen.

Evenwel is in het overleg t.a.v. het beleid op dit terrein bereikt dat in de overgangperiode een zo goed mogelijk geharmoniseerd beleid gevoerd zal worden, niet ten algemene en op dogmatische gronden, maar praktisch gericht op die belemmeringen, die de economische eenwording (voorzover die al. bereikt is en wordt) in de weg staan. Als zodanig kan de vorming van het mededingingsbeleid zich dus aan een versnelling aanpassen.)

3. Wanneer het versnellings tempo aanvaardbaar is, kan stellig ook accoord worden gegaan met het voorgestelde versnellingsritme. Met name het ongerept blijven van de eerste etappe mag als een relatief voordeel worden beschouwd, al was het slechts omdat de enige verdragsbepalingen, die expliciete verplichtingen inhouden ten aanzien van de sociale harmonisatie - verplichtingen, die het zwaarst drukken op Nederland - uitsluitend op deze etappe betrekking hebben. Het ligt dan ook in de lijn der verwachting, dat Frankrijk - de Lid-Staat die van zijn hoge eisen op het gebied van de gelijkmaking van concurrentievoorwaarden, tegen het einde van de onderhandelingen slechts deze enkele verdragsbepalingen overhield - niet zal willen afzien van de geconditioneerde overgang van de eerste naar de twee etappe, zonder duidelijke garanties ten aanzien van de uitvoering van artikel 119 (gelijke beloning voor mannelijke en vrouwelijke werknemers voor gelijke arbeid), het enige artikel dat voor de afzienbare toekomst van actuele betekenis is. De verplichting, al het mogelijke te zullen doen om de, reeds in het Verdrag neergelegde, bepalingen ten deze tot uitvoering te brengen, zou kunnen worden aanvaard. Het ware evenwel gewenst, in dit verband nog eens scherp te stellen, dat de versnelde afbraak der grensbarrières nimmer zal mogen leiden tot een herleving van het befaamde arbeidskostenargument.

4. Overgaande op de overige aspecten van de voorgestelde wijze van uitvoering, kan in het algemeen worden ingestemd met het beginsel van de "integrale" versnelling. De omstandigheid overigens, dat dit beginsel niet in alle onderdelen van het Verdrag zal kunnen worden verwerkelijkt - aangezien de uitvoerbaarheid in bepaalde sectoren om technische redenen niet mogelijk moet worden geacht, zoals hieronder nader wordt toegelicht - is naar de traditionele Nederlandse opvatting op zich zelf geen beletsel om de versnelde verdragsuitvoering ten principale te aanvaarden.

Hetzelfde geldt tot op zekere hoogte voor een andere, gelijksoortige omstandigheid, waarmee ernstig rekening moet worden gehouden: de versnelling van het integratieproces zal in het algemeen de te verwachten moeilijkheden in zwakke bedrijfstakken

en sensibele sectoren vergroten, zowel in ons land als in de andere Lid-Staten. Het beroep op ontsnappingsclausules en de instelling van uitzonderingsregelingen, die evenzovele misbruiken betekenen op het beginsel van de gemeenschappelijke markt, zullen naar alle waarschijnlijkheid veelvuldiger zijn en meer kans hebben om nog van kracht te zijn aan het einde van (hetgeen in de praktijk wil zeggen : nog geruime tijd na) de overgangperiode. Hierbij valt te bedenken, dat de aanvragen om uitzonderingsregelingen in de meeste gevallen zullen uitgaan van de Lid-Staten, waarvan de economische structuren tot op heden het meest beschermd zijn, in samenhang met een relatief hoog kosten- en prijspeil.

Het zal dan ook geraden zijn om klaarheid te scheppen omtrent de vraag, of de tijdelijke en dynamische functie van artikel 226 (de algemene ontsnappingsclausule) naar de mening van de overige Lid-Staten, al dan niet door het versnellingsbesluit wordt aangetast. (Met name gaat het hier om de vraag, of de Lid-Staten zich na de verkorte overgangperiode, conform artikel 226, zullen onthouden van een beroep op deze ontsnappingsclausule.)

Een niet volledige genoegdoening op dit punt behoeft als zodanig echter geen beletsel te zijn om met de versnelde verdragsuitvoering accoord te gaan. ||

5. Principieel beletsel tot aanvaarding van de voorstellen zou daarentegen wel zijn een achterblijven van de handelsverruiming in de gehele landbouwsector, of in een groot deel daarvan. Het Plan-Wigny wijdt aan deze sector slechts een enkele zin (p. 10, 4e alinea), die zich naar de letter met de Verdragsbepalingen verdraagt. Niettemin geven de ervaringen, die in het afgelopen jaar zijn opgedaan alle reden om, naar aanleiding van deze voorstellen, opnieuw en los van mogelijke juridische interpretaties, het Nederlandse standpunt ten deze naar voren te brengen en duidelijke voorwaarden te stellen. Daaraan voorafgaand zal moeten worden onderzocht, welke vorm de tegemoetkoming aan onze wensen minimaal zal moeten aannemen, willen de voorstellen tot versnelde verdragsuitvoering voor Nederland nog aantrekkelijk blijven.

6. In dit verband kan nog worden opgemerkt, dat ook in de industriële sector - waar relatief veel bedrijven agrarische produkten verwerken - bij de export naar de Lid-Statens hinder zou worden ondervonden van een achterblijven van de landbouwsector (door vrijwaringsmaatregelen met een beroep op ongelijke concurrentievoorwaarden)

6. Het in de voorstellen geïmpliceerde, bespoedigde verlies aan zelfstandigheid op het stuk van de economische politiek in het algemeen, wordt niet als een nadeel beschouwd dat zou kunnen opwegen tegen de voordelen, die van een integraal versnelde verdragsuitvoering worden verwacht. Bij het uitspreken van dit oordeel is niet voorbijgegaan aan de overweging, dat, door de reeds gesignaleerde verscherping van de problemen, die de versnelling van het integratieproces zal veroorzaken, een versterkte drang naar vergemeenschappelijking in de sfeer van de economische politiek, in de lijn der verwachting ligt.

Voor wat de conjunctuurpolitiek betreft, kan overigens bezwaarlijk van een nadeel worden gesproken. Moeilijker liggen de kaarten ten aanzien van de gemeenschappelijke handelspolitiek, vanwege de bestaande belangentegenstellingen tussen de Lid-Statens. Tegenover de nadelen, die hier in het algemeen aan de voorgestelde bespoediging kleven, staan echter, ook voordelen. De ervaring met de Benelux heeft reeds uitgewezen, dat een gemeenschappelijke handelspolitiek onmisbare voorwaarde was voor verdere voortgang in de richting van de Economische Unie. Deze voorwaarde zal zich nog zwaarder doen gevoelen in het geval van de EEG, vanwege de sterker uiteenlopende economisch-politieke structuren van de partnerlanden. Een tweede voordeel kan gezien worden in een bespoedigde doorbreking van de unanimiteit in de Raad. Deze factor schijnt, ten aanzien van de Nederlandse doelstellingen m.b.t. een Europese economische associatie, ten minste van even groot gewicht als het nadeel van de versnelde aanpassing aan het buitentarief.

7. Wanneer dan ook het gehele terrein van actie nog eens wordt overzien en de aspecten worden onderscheiden, die voor Nederland van vitaal belang zijn, kan concluderend worden gesteld, dat het accepteren van de voorgestelde versnelde verdragsuitvoering in het algemeen afhankelijk gesteld zal behoeven te worden van de genoegdoening die kan worden verkregen in de landbouwsector.

.....

31 oktober 1959