SOCIAAL-ECONOMISCHE
RAAD

COMMISSIE VOOR INTERNATIONALE SOCIAAL-
ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN

Advies inzake het memorandum van de Europese Commissie betreffende de financiering van het gemeenschappelijke landbouwbeleid, eigen middelen van de Gemeenschap en uitbreiding van de bevoegdheden van het Europese Parlement

I Samenvatting van het memorandum

Na het afbreken van de besprekingen over de voorstellen van de Europese Commissie van 31 maart 1965 in de E.E.G.-Ministerraad op 30 juni jl. heeft de Europese Commissie op 22 juli d.a.v. een memorandum gepubliceerd als uitgangspunt voor een hervatting van het overleg.

In dit memorandum stelt de Europese Commissie dat in de Raad in ruime mate overeenstemming werd bereikt over de verwezenlijking van vrij verkeer van landbouw- en industrieprodukten per 1 juli 1967 doch niet over de overgang naar het eindstadium van de gemeenschappelijke markt voor landbouwprodukten per 1 juli 1967 en over de toewijzing van eigen middelen aan de Gemeenschap op dezelfde datum. Derhalve - aldus de Europese Commissie - dient de financiering tijdens de overgangsperiode niet meer te worden vastgesteld voor de periode 1965-1967 alleen, doch voor de periode tot 1970. De gemeenschappelijke financiering dient volgens de Europese Commissie geleidelijk te worden ingevoerd volgens de zesden- of tiendenregeling, al naar het tempo waarin het gemeenschappelijke landbouwbeleid tot stand komt. De zesdenregeling (4/6 in 1965/66, 5/6 in 1966/67 en 6/6 daarna) zal kunnen gelden indien de vaststelling van de gemeenschappelijke marktordening voor suiker, vetten en de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit, alsmede de gemeenschappelijke prijzen voor melk, rundvlees, rijst, suiker, olijf-

AAN: Hunne Excellenties de Ministers van:
Landbouw en Visserij,
Economische Zaken,
Buitenlandse Zaken en
Financiën

© NA, 2.05.313, Buitenlandse Zaken, blok 3, 1965-1974 (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 14300
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/S01899

olie en oliehoudende zaden het mogelijk maakt dat het gemeenschappelijke landbouwbeleid op 1 juli 1967 in werking kan treden. Wordt aan deze voorwaarde niet voldaan dan geldt de tiendenregeling (6/10 voor 1965/66, 7/10 voor 1966/67 enz. tot 10/10 voor de tweede helft van 1969). Voor granen en daarvan afgeleide veredelingsprodukten zal de zesdenregeling gelden zodra de marktordening voor vetten en de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit in werking zijn getreden, ook wanneer dit pas na 1 juli 1967 het geval zou zijn.

Voor wat betreft de ontvangsten van het Oriëntatie en Garantiefonds stelt de Europese Commissie, dat nu het eindstadium van de gemeenschappelijke financiering pas eind 1969 zal ingaan deze ontvangsten tot die datum dienen te bestaan uit financiële bijdragen van de lidstaten.Deze bijdragen zouden voor wat betreft de garantieuitgaven worden berekend ten dele volgens een vaste verdeelsleutel en ten dele naar rato van de netto invoer uit derde landen. Voor wat betreft de oriëntatieuitgaven zou de berekening plaatsvinden volgens bovengenoemde vaste verdeelsleutel.

De E.E.G.-Ministerraad heeft in zijn vergadering van 15 december 1964 besloten de bijdrage van Italië in de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid tijdens de jaren 1965/66 en 1966/67 te beperken tot max. 18 resp. 22 %. Bovendien werd overeengekomen dat de bijdrage van België en Luxemburg door deze regeling voor Italië niet zou mogen worden beïnvloed. Vandaar dat de Europese Commissie in haar memorandum stelt dat wanneer volgens de door haar voorgestelde sleutel de totale bijdrage van Italië voor 1965/66 of 1966/67 ligt boven 18 resp. 22 %, het meerdere over Frankrijk, Duitsland en Nederland wordt verdeeld.

Een vergelijking van de vermoedelijke uitkomsten van deze regeling voor de lidstaten met die van de oorspronkelijke commissievoorstellen wordt gegeven in onderstaande tabel, waarbij de resultaten van de oorspronkelijke voorstellen tussen haakjes zijn gegeven.

Bijdragen van de lidstaten in de uitgaven van het Oriëntatie- en Garantiefonds volgens het memorandum van de Europese Commissie 1) en (tussen haakjes) volgens de oorspronkelijke voorstellen 2)

	1965/66	1966/67	1967/68	1968/69	1969 II
Frankrijk	30,6 (32,4)	27,7 (30,6)	27,1 (27,3)	26,6 (23,1)	26,0 (20)
Duitsland	32,5 (32,4)	31,9 (30,6)	32,1 (34,7)	32,2 (38,3)	32,4 (40,9)
Italië	18,0 (18,0)	22,0 (22,0)	22,3 (20,2)	22,6 (19,9)	22,9 (19,6)
Nederland	10,2 (9,1)	9,9 (8,6)	10,0 (9,7)	10,2 (11,1)	10,4 (11,9)
B.L.E.U.	8,7 (8,2)	8,6 (8,2)	8,5 (8,1)	8,4 (7,6)	8,3 (7,6)

1) Bron: Europese Commissie, memorandum, Isea 250, pag. 11

2) Bron: Ministerie van Landbouw

Wat betreft de eigen middelen van de gemeenschap stelt de Europese Commissie dat, rekening houdend met de in de Raad ingenomen standpunten en in het belang van een akkoord ter zake, eerst met ingang van het jaar 1970 zou kunnen worden voorzien in de financiering van de begroting uit eigen middelen. Dit impliceert volgens de Europese Commissie, dat het vraagstuk van de verplaatsing van ontvangsten met ingang van het jaar 1967 op andere wijze zou moeten worden opgelost. Naar de mening van de Europese Commissie zou dan ook vanaf 1 juli 1967 en tot en met het einde van 1969 een evenredige verdeling tussen de lidstaten moeten plaatsvinden van de ontvangsten uit douanetarieven en heffingen volgens een verdeelsleutel, gebaseerd op de ontvangsten uit douanerechten van de lidstaten tijdens een nader vast te stellen referentieperiode.

Wat betreft haar in maart jl. gedane voorstellen tot versterking van de budgettaire bevoegdheden van het Europese Parlement zegt de Europese Commissie dat de besprekingen daarover werden onderbroken, voordat de discussie over dit punt werd afgesloten en de verschillende leden van de Raad hun definitieve mening hadden kenbaar gemaakt. Daar zij niet gelooft dat alle mogelijkheden tot het bereiken van overeenstemming zijn uitgeput, acht zij zich niet in staat opnieuw haar standpunt te bepalen en behoudt zij zich het recht voor om zich tijdens het verdere verloop van de discussie uit te spreken.

Tenslotte doet de Europese Commissie nog een aantal suggesties op het gebied van de harmonisatie van de belastingen, de handelspolitiek, de sociale politiek en het regionale beleid.

Tijdens zijn zitting van 25 en 26 oktober 1965 heeft de Raad van Ministers van de E.E.G. het memorandum van de Europese Commissie besproken. Daarbij is met name een van het memorandum afwijkende regeling voor de geleidelijke totstandkoming van de gemeenschappelijke financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid aan de orde gesteld. In hoofdstuk II zal daarop nog worden teruggekomen.

II. Enkele opmerkingen naar aanleiding van het memorandum

1. In haar memorandum spreekt de Europese Commissie over invoering van de gemeenschappelijke markt voor landbouw- en industrieprodukten per 1 juli 1967. De Commissie I.S.E.A. heeft zich hiervan steeds voorstandster betoond, doch acht het met het oog op de situatie waarin de E.E.G. zich thans bevindt niet waarschijnlijk dat dit tijdstip nog kan worden gehaald gezien de beslissingen welke met name op het gebied van de landbouw nog moeten worden genomen ter zake van marktordeningen, gemeenschappelijke prijzen, mededingingsregels enz. In elk geval dient er naar de mening van de Commissie I.S.E.A. naar te worden gestreefd de handelsbelemmeringen tussen de lidstaten evenwichtig en zo spoedig mogelijk af te breken.

2. Het vervallen van invoerrechten en heffingen op landbouwprodukten in het intraverkeer betekent niet, dat van bescherming van de nationale produktie in de lidstaten tegen buitenlandse concurrentie geen sprake meer zou zijn. De concurrentie tussen de lidstaten op de gemeenschappelijke markt wordt immers niet alleen vervalst door handelsbelemmeringen aan de binnengrenzen maar ook door een groot aantal steunmaatregelen in de sfeer van produktieverwerking en handel, zoals een recente inventarisatie van deze maatregelen heeft bevestigd. Volgens

de Europese Commissie dienen de criteria voor de totstandbrenging van een mededingingsbeleid op het gebied van de landbouw te worden vastgesteld en moeten de aan de hand van deze criteria vastgestelde bepalingen uiterlijk op 1 juli 1967 in werking treden. De Commissie I.S.E.A. onderschrijft deze doelstelling. Verwacht moet echter worden dat de eliminering van de uit de steunmaatregelen voortvloeiende concurrentievervalsing tussen de lidstaten geruime tijd in beslag zal nemen, hetgeen vertragend zou kunnen werken op de instelling van de gemeenschappelijke markt. De Commissie I.S.E.A. zou dit betreuren maar is wel van mening dat in ieder geval de eis moet worden gesteld dat op het moment van de inwerkingtreding van de gemeenschappelijke markt minstens de criteria, volgens welke de eliminering van de uit de steunmaatregelen voortvloeiende concurrentievervalsing zal geschieden, moeten zijn vastgesteld en op deze grondslag een beleid kan worden gevoerd.

3. De Commissie I.S.E.A. legt zich neer bij een uitstel van de invoering van eigen middelen voor de Gemeenschap tot het einde van de overgangsperiode en financiering tijdens de overgangsperiode van de uitgaven van het Landbouwfonds uit nationale bijdragen van de lidstaten, al betreuren zij dit. De Commissie I.S.E.A. betreurt eveneens - zoals blijkt uit de tabel op pagina 3 - dat de door de Europese Commissie in haar memorandum genoemde verdeling voor Nederland ongunstiger uitvalt dan de verdeling opgenomen in de oorspronkelijke voorstellen van de Europese Commissie.

Wat betreft de geleidelijke verwezenlijking van de gemeenschappelijke financiële verantwoordelijkheid in de landbouw zij er aan herinnerd dat de oorspronkelijke voorstellen van de Europese Commissie van maart 1965 waren gericht op volledige gemeenschappelijke financiering overeenkomstig artikel 2 van verordening 25 voor de gehele agrarische sector per 1 juli 1967. Als overgang naar dit eindstadium van de gemeenschappelijke financiering zou de bijdrage van de gemeenschap in de voor gemeenschappelijke financiering in aanmerking komende uitgaven 4/6 bedragen in 1965/66 en 5/6 in 1966/67.

In haar memorandum van juli 1965 gaat de Europese Commissie ervan uit dat het eindstadium van de gemeenschappelijke financiering voor landbouwprodukten overeenkomstig artikel 2 van verordening 25 pas in juli 1969 zal worden bereikt. Voorts houdt zij uitdrukkelijk rekening met de mogelijkheid, dat op 1 juli 1967 ook de gemeenschappelijke markt voor landbouwprodukten nog niet geheel zal zijn gerealiseerd. Zij onderscheidt met het oog daarop twee tempi voor de progessie in de gemeenschappelijke financiering nl. een tempo, waarbij in 1965/66 4/6, in 1966/67 5/6 en per 1 juli 1967 6/6 van de uitgaven voor gemeenschappelijke rekening komt, en daarnaast een ander tempo, waarbij in 1965/66 6/10 gemeenschappelijk wordt gefinancierd, in 1966/67 7/10 enz. tot 10/10 per 1 juli 1969. De keuze van het ritme hangt af van een aantal voorwaarden, welke globaal als volgt zijn weer te geven: De zesdenregeling zal kunnen gelden indien de vaststelling van de gemeenschappelijke marktordening voor suiker en vetten en de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit, alsmede van de gemeenschappelijke prijzen voor melk, rundvlees, rijst, suiker, olijfolie en oliehoudende zaden het mogelijk maakt dat het gemeenschappelijke landbouwbeleid op 1 juli 1967 in werking kan treden. Wordt aan deze voorwaarde niet voldaan dan geldt de tiendenregeling. Voor granen en daarvan afgeleide veredelingsprodukten zal de zesdenregeling gelden zodra de marktordening voor vetten en de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit in werking zijn getreden, ook wanneer dit pas na 1 juli 1967 het geval zou zijn. In zijn zitting van 25 en 26 oktober 1965 heeft de E.E.G.-Ministerraad van gedachten gewisseld over het memorandum van de Europese Commissie. Ten aanzien van de gemeenschappelijke financiering werd overeenstemming verkregen tussen Italië, Nederland, België en Luxemburg over een regeling, waarbij voor produkten waarvoor een marktordening bestaat de bijdrage van het fonds in de garantieuitgaven 6/10 zal bedragen in 1965/66, 7/10 in 1966/67 en tenslotte 6/6 per 1 juli 1967. Hetzelfde zou gelden voor de produkten, welke vóór 1 juli 1967 onder een gemeenschappelijke

marktordening zullen vallen en wel vanaf het ogenblik, dat deze regeling op die produkten wordt toegepast. Daarnaast zullen - zolang de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit en de marktordening voor vetten nog niet van kracht zijn - bijdragen aan de lidstaten worden gegeven voor het verbeteren van de produktie- en verkoopstructuur en wel met ingang van 1 november 1965 voor vetten en per 1 januari 1966 voor groenten en fruit. Deze bijdragen zullen door de Raad op voorstel van de Europese Commissie worden vastgesteld. Duitsland gaf de voorkeur aan de oplossing die de Europese Commissie in haar memorandum voorstelde, hoewel zij bereid was zich nader te beraden over een bijdrage voor de sector vetten per 1 november 1965.

De Commissie I.S.E.A. gaat ermede akkoord dat de progressie van de gemeenschappelijke financiering van het landbouwbeleid gelijke tred zal houden met de realisering van dit beleid. Zij zou daarbij echter willen vasthouden aan de visie in de oorspronkelijke voorstellen van de Europese Commissie dat de gemeenschappelijke financiering van 6/6 van de daarvoor in aanmerking komende uitgaven gelijktijdig voor alle produkten tot stand dient te komen. De realisering van de gemeenschappelijke financiering in de zuivelsector, welke voor Nederland zeer belangrijk is, zal daardoor worden bevorderd.

Wat betreft de aan de lidstaten (speciaal Italië) te verstrekken bijdragen zolang de aanvullende bepalingen voor groenten en fruit en de marktordening voor vetten nog niet van kracht zijn, merkt de Commissie I.S.E.A. op, dat het gevaar aanwezig is dat deze bijdragen - hoewel op zichzelf aanvaardbaar - besteed zullen worden op een wijze die tot vervalsing van de concurrentieverhoudingen zal leiden. Zij dringt er derhalve met klem op aan dat de Europese Commissie om dit te voorkomen tijdig zal aangeven aan welke criteria uitgaven voor verbetering van produktie- en verkoopstructuur moeten voldoen om voor een bijdrage in aanmerking te komen.

4. Volgens de Europese Commissie dient vanaf 1 juli 1967 een evenredige verdeling tussen de lidstaten van de ontvangsten uit heffingen en invoerrechten plaats te vinden aan de hand van een verdeelsleutel, gebaseerd op de ontvangsten van de lidstaten uit douanerechten tijdens een nader vast te stellen referentieperiode. De Europese Commissie gaat daarbij kennelijk in de eerste plaats uit van de gedachte, dat bij de herverdeling rekening moet worden gehouden met de traditionele invoerquote van elke lidstaat, zoals deze tot uitdrukking komt in de ontvangsten in de referentieperiode.

In de tweede plaats gaat de Europese Commissie blijkbaar uit van het standpunt dat het onjuist zou zijn wanneer wijzigingen in de ontvangsten van de lidstaten uit heffingen en invoerrechten welke zich onder invloed van de gemeenschappelijke markt na de referentieperiode voordoen, slechts ten voordele of ten laste van de betreffende lidstaat zouden komen.

De Commissie I.S.E.A. heeft er in haar advies van 10 juni 1965[1] reeds op gewezen, dat het vraagstuk van de verplaatsing van ontvangsten uit heffingen en invoerrechten na de totstandkoming van de gemeenschappelijke markt met name door toenemende invoer via andere lidstaten, zich alleen zal voordoen als via een andere lidstaat ingevoerde goederen ook worden ingeklaard in het land van invoer. Dit gebeurt echter meestal niet[2] in verband met het feit, dat bij inklaring ook de invoerbelasting (O.B. of accijns) van het land van invoer moet worden betaald. Bij wederuitvoer naar de lidstaat van bestemming zou dan opnieuw verrekening van deze O.B. of accijns moeten plaatsvinden althans zolang nog geen harmonisatie van indirecte belasting in de gemeenschap is tot stand gebracht. Aangezien de praktische betekenis van de verplaatsing van ontvangsten waarschijnlijk dus niet groot zal zijn, acht de Commissie I.S.E.A. herverdeling van de ontvangsten, zoals de Europese Commissie gewenst acht, zolang althans de interne belastinggrenzen nog bestaan, overbodig. Eveneens tegen invoering van de door de

---

1) I.S.E.A. 247.

2) Men spreekt in dit geval van transitoverkeer.

Europese Commissie voorgestelde vereveningsregeling pleit dat deze slechts zal gelden van 1 juli 1967 tot 31 december 1969. Betwijfeld moet worden of de invoering van een vereveningsregeling met alle daaraan verbonden problemen en rompslomp voor een dergelijke korte tijdsperiode verantwoord is. Zou echter toch tot invoering van een herverdeling worden overgegaan dan dient met het volgende rekening te worden gehouden. De Commissie I.S.E.A. kan zich met het beginsel van een herverdeling van de opbrengst der douanerechten en heffingen, wanneer eenmaal de intragrenzen zullen zijn weggevallen, verenigen. Zij is echter van mening dat hiermede in geen enkel opzicht mag worden geprejudicieerd t.a.v. de vraag op welke wijze te zijner tijd de financiering van de Gemeenschap uit eigen middelen zou moeten plaats vinden. Op deze kwestie werd ingegaan in het advies van 10 juni 1965. De noodzaak tot herverdeling der douanerechten is een kwestie op zich zelf, welke los staat van het probleem der eigen Gemeenschapsmiddelen. De Commissie I.S.E.A. is het met de Europese Commissie eens dat bij de herverdeling rekening moet worden gehouden met de traditionele invoerquote van elke lidstaat en dat het onjuist zou zijn wanneer wijzigingen in de ontvangsten van de lidstaten uit heffingen en invoerrechten na de referentieperiode steeds ten volle ten voordele of ten laste van de betreffende lidstaat zouden komen. Dit zou immers met name betekenen dat een lidstaat er belang bij zou hebben te bevorderen dat invoer uit derde landen via eigen havens plaatsvindt in plaats van via andere lidstaten - ook wanneer dit laatste in de gemeenschappelijke markt economisch rationeler zou zijn - om zodoende te voorkomen dat (bij inklaring van de goederen in het land van invoer) de opbrengst van het invoerrecht aan die andere lidstaat zou toevallen.

Het voorafgaande behoeft echter volgens de Commissie I.S.E.A. niet te betekenen dat wijzigingen in de opbrengsten van invoerrechten en heffingen na de referentieperiode nooit geheel ten voordele of ten laste van de betreffende lidstaat zouden mogen komen. Met name wijst

zij daarbij op wijziging van de ontvangsten uit hoofde van veranderingen in de buitentarieven bijv. door geleidelijke invoering van het gemeenschappelijke douanetarief, waarvan de consequenties per lidstaat verschillen al naar de hoogte van het basistarief en de samenstelling van de invoer. Naar de mening van de Commissie I.S.E.A. zou hier in de verdeelsleutel rekening mee moeten worden gehouden.

5. De suggestie van de Europese Commissie om vanaf 1 juli 1967 over te gaan tot een evenredige verdeling van de ontvangsten van de lidstaten uit invoerrechten en heffingen en na de overgangsperiode eventueel tot afdracht van deze ontvangsten aan de Gemeenschap geeft de Commissie I.S.E.A. aanleiding nog eens te wijzen op het vraagstuk van de restituties bij export naar derde landen van verwerkte produkten, welke niet op Annexe II voorkomen, doch wel zijn vervaardigd op basis van landbouwgrondstoffen. Deze restituties worden thans nationaal gegeven en beogen de E.E.G.-producenten van de betreffende produkten wat betreft hun grondstoffen op eenzelfde concurrentiebasis te stellen als niet-E.E.G.-producenten. In juni 1964 is door de Europese Commissie een voorstel gedaan met betrekking tot het handelsverkeer in bepaalde produkten verkregen uit de verwerking van landbouwprodukten, ter vervanging van haar verordening van 4 april 1962 (regeling ex art. 235). In dit voor de overgangsperiode bedoelde voorstel opende de Europese Commissie in artikel 14 slechts de mogelijkheid tot restitutie bij export naar derde landen, zonder aan te geven door wie en uit welke fondsen deze restituties zouden moeten worden gegeven. Het Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw kan immers alleen worden gebruikt voor restituties bij export van landbouwprodukten.

De Commissie I.S.E.A. is van mening, dat de Gemeenschap het verstrekken van bedoelde restituties, zowel voor de resterende overgangsperiode als daarna, van de lidstaten moet overnemen als en naarmate ook de garantieuitgaven voor de betreffende landbouwgrondstoffen

gemeenschappelijk worden gefinancierd. Zolang dit nog niet het geval is en bedoelde restituties dus door de lidstaten zelf worden gegeven zou dit volgens gemeenschappelijke regels dienen te geschieden. Naar de mening van de Commissie I.S.E.A. dient in elk geval gemeenschappelijke financiering van deze restituties te zijn tot stand gebracht alvorens tot verevening of eventueel afdracht van ontvangsten uit hoofde van invoerrechten en heffingen kan worden overgegaan. Aangezien de betreffende restituties juist voor de Nederlandse landbouwproduktenverwerkende industrie een levensbelang uitmaken, meent de Commissie I.S.E.A. dat de Nederlandse regering voor het bovenstaande met klem moet opkomen.

's-Gravenhage, 31 december 1965

J.W. de Pous
voorzitter

P.G. Ridder
secretaris