9960 EEG/VK

MEMORANDUM

Van: JURA

Datum: 6 juni 1974

38/74

Aan: M en T via S en DGES

c.c: DGES
DGPZ

Onderwerp: Britse gedachten inzake financiering van de EEG-begroting.

---

1. De aantekening van de Britse Ambassade h.t.s. dd. 22 mei 1974 bevat wel wat "special pleading"!

   Het kan natuurlijk niet worden ontkend dat artikel 235 EEG-Verdrag in de loop van de tijd een "bonne à tout faire" van de Gemeenschap is geworden (waartoe de tekst van dat artikel ook wel enige aanleiding geeft). Niettemin wil het voorkomen dat men zich bij de toepassing van dit artikel steeds bewust moet blijven van de grondslagen van het te nemen besluit en met name de vraag moet stellen of zo'n besluit past in het totaalbeeld dat de Gemeenschap op het moment van het nemen van een besluit ex 235 vertoont, zulks teneinde te voorkomen dat het artikel een tweede - en ditmaal permanente - "escape clause" gaat worden.

2. In het licht van het bovenstaande valt op de Britse redenering wel het een en ander aan te merken.

   Om te beginnen kan men zich afvragen of überhaupt het EEG-stelsel inzake budget en contributies mag worden gehanteerd in dier voege dat een "scheme for no net contributions from member-states with below-average GNP per head" wordt gerealiseerd.

   Deze vraag heeft een formeel en een materieel aspect. Formeel zou men kunnen stellen dat het fiscale stelsel van de EEG los staat van het gemeenschappelijk beleid in dier voege dat, evenals in beginsel in een Staat, de lasten verdeeld worden zonder rekening te houden met de baten die het beleid voor de individuele contribuanten oplevert. Art. 235 kan dan niet dienen voor het bereiken van een fiscaal effect.

   Van meer belang is het materieel aspect dat als het ware achter de formele redenering ligt. Men kan stellen dat het door de Britten beoogde stelsel gebaseerd is op de gedachte van gemeenschappelijkheid van de "resources" der Lid-Staten, die dan door dat stelsel "her-verdeeld" worden. Dit is een schone gedachte, doch zij correspondeert nog in genen dele met de tegenwoordige toestand van de Gemeenschap. De Gemeenschap is immers in wezen nog niet ver boven de eerste fase (de gemeenschappelijke markt van producten) uit; de tweede fase - mobiliteit van de productie-factoren - is nog niet voltooid, en de derde fase (de "mise en commun") is nog niet of nauwelijks begonnen (vergelijk onder andere het ontbreken van een gemeenschappelijke energiepolitiek alsmede de beperkingen van het gemeenschappelijk optreden naar buiten).

1399-11-70

© Nationaal Archief, 2.05.113, Buitenlandse zaken, blok 3, 1965-1974 (Nationaal Archief, Den Haag) inv.nr. 16240
http://resources.huygens.knaw.nl/europeseintegratie/doc/500721

MEMORANDUM

Van: JURA

Datum: 6 juni 1974

Aan: M en T via S en DGES

Onderwerp: 38/74

3. In nauw verband met het voorgaande staat weer een ander aspect van de Britse gedachtengang. De "her-verdeling" is in die gedachtengang er een tussen Staten (immers "no net contributions" etc.). In punt 1 van de Britse aantekening wordt dit wat losjes op één lijn gesteld met het systeem van het regionaal fonds.

   Nu is het wel feitelijk juist dat de discussies daarover al snel zijn ontaard in rekensommetjes tussen Staten. Maar dit is dan ook een ontaarding. Er is - in tegenstelling tot wat de Britten beweren - nu juist wel een "essential conceptual difference". Waar het in wezen bij het regionaal ontwikkelingsfonds om gaat is de noodzakelijke correctie op het "vrije spel der maatschappelijke krachten" dat min of meer inherent is aan de gedachte van een gemeenschappelijke markt.

   Die correctie is juist niet een terugkeer tot de nationale (=territoriale) verdeling, doch houdt in - of althans zou moeten inhouden - supra-nationale maatregelen tegen het steeds meer achteruitgaan van "gehandicapte" (regionale) bevolkingsgroepen.

4. Dezelfde misvatting ligt ten grondslag aan punt 3 van de Britse aantekening. Het gaat in de preambule en in art. 2 helemaal niet om een "balance" tussen de afzonderlijke nationale economieën van de afzonderlijke Lid-Staten, doch om de Gemeenschap als geheel.

5. In bovenstaande "filosofie" van de E.G. is geen verandering gekomen door de aanvaarding van de zogenaamde "eigen middelen".

   Ten aanzien van het in de gemeenschapspot storten van de landbouwheffingen en douanerechten ex GDT is het zonder meer duidelijk dat het hier niet gaat om een fiscale politiek van inkomensoverdracht van rijkere naar armere Lid-Staten. (Met de BTW-tranche van de "eigen" inkomsten in de definitieve periode ligt dat iets anders, doch het wil voorkomen dat dit geen principiële verandering in de conclusies brengt).

6. Met de voorgaande paras wil niet gezegd zijn, dat het in het kader van de bestaande verdrags-bepalingen onmogelijk is om aan Britse verlangens tegemoet te komen. Tenslotte laat het verdrag aan de Raad (besluitende bij unanimiteit) een vrijwel onbeperkte vrijheid om te bepalen welke bijdragen de Lid-Staten moeten betalen ter dekking van de gemeenschapsuitgaven. Het zogenaamde eigen-middelen-besluit heeft deze discretie juridisch niet verminderd. (Naar mijn voorlopige mening, gebaseerd op de artt. 7 en 8 van de Toetredingsakte, beperkt ook deze Akte die discretie van de Raad niet).

MEMORANDUM

Van: JURA

Datum: 6 juni 1974

Aan: M en T via S en DGES

Onderwerp: 38/74

Het moet mogelijk zijn bij deze lasten-verdeling tot op zekere hoogte rekening te houden met de "optiek" van de financiële cost-benefit analyse per Staat. Doch het lijkt wel zaak dit realisme niet tot filosofie te verheffen en met name iedere verwijzing naar art. 235 of naar de beginselen zorgvuldig te vermijden.

(P.S.: ik heb nog geen kennis kunnen nemen van wat "a budget adjustment mechanism of the kind under discussion" nu precies inhoudt! Niettemin meen ik goed te doen spoedshalve U dit memo reeds thans te doen toekomen).

4

SC D/E heeft deze aantekening op 22.5.74. in ontvangst genomen van Prendergast, Britse Ambassade.
F. 22/5.

1. Especially as regards the scheme for no net contributions from member states with below-average GNP per head, there would be no essential conceptual difference between a budget adjustment mechanism of the kind under discussion and the Regional Development Fund as it has emerged from the Community's discussions in 1973 and early 1974. Both provide a method of transferring resources to countries, or parts of countries, with below-average GNP per head. No one suggested that the RDF would require Treaty amendment. No change whatever would be required in the method of financing the Community Budget in order to put the budget adjustment mechanism into effect.

2. As regards the legal basis of such a mechanism, it ought to be possible to do this by means of a new Council Decision. This could be based on Article 235 and other parts of the Treaty of Rome. Article 235 allows the Council to take the appropriate measures on a proposal from the Commission if action should prove necessary to attain one of the objectives of the Community. The fifth paragraph of the Preamble of the Treaty of Rome, beginning "anxious to strengthen the unity of their economies..." could be cited if the Community wished to use Article 235. So also could the references to "a continuous and balanced expansion" and "an increase in stability" in Article 2 of the Treaty. The impact of the Community Budget on Britain if no adjustment is made will be such as to promote divergence rather than convergence, and imbalance rather than balance, between the British economy and those of other member states.

3. In principle, this new Council Decision could be represented as involving no derogation from the terms of the existing Council Decision of 21 April 1970 and the terms of Articles 127 to 132 of the Act of Accession provided that two conditions were met:

/(a) no

(a) no attempt was made to increase the total size of the VAT tranche beyond the 1% limit laid down in Article 4(1) second sub-paragraph of the Council Decision of 21 April 1970. But there would be no question for the foreseeable future of a need to increase the "own resources" revenue beyond the limit of 1% of the VAT in order to put the Budget adjustment mechanism into effect;

(b) the budget adjustment mechanism would only begin to operate during the period between 1 January 1975 and 31 December 1979, after the provisions of Articles 127 to 132 of the Act of Accession (read in conjunction with the Council Decision of 21 April 1970) had been applied. This would be the case.

22 May 1974