

857.000/4/1336
Aan: De minister-president
Van: Drs. J.W. Holtslag

Betreft: Rapport-Tindemans

In § 1 heb ik een aantal kanttekeningen mijnerzijds opgenomen naar aanleiding van de conclusies van Spierenburg. In § II een aantal opmerkingen over het Europese Parlement en het pessimisme van Van der Hek.

I Spierenburg over Tindemans

Onlangs heeft Spierenburg een minitieuze bespreking gewijd aan het rapport-Tindemans. Hij heeft tevens, tegen de achtergrond van het rapport van de naar hem genoemde adviescommissie, zijn oordeel gegeven over het door de Nederlandse regering in het aanstaande overleg in te nemen standpunt. Als bijlage I de nogal oppervlakkige ANP-telex. Spierenburg meent dat de Nederlandse regering in ieder geval op 3 punten de nadruk zal moeten leggen:

1. De gemeenschappelijke buitenlandse politiek is geen geschikt instrument om de eenwording weer op gang te brengen. Er moet tenminste paralelliteit worden aanvaard met voortgang naar de muntunie.
2. De passages uit het rapport-Tindemans met betrekking tot de Europese verhouding tot de VS en de NAVO zijn gevaarlijk onduidelijk.
3. Tindemans vertrouwt ten onrechte op de natuurlijke ontwikkelingen welke het ontstaan van de Europese Unie zullen opleveren.

ad 1. Spierenburg stelt zich, zoals bekend, op het standpunt dat de enige echte motor voor het opgangbrengen van het integratieproces de economische en monetaire politiek is. Hij wijst er, m.i. zeer terecht, op dat Tindemans eigenlijk zelf ook tot die slotsom is gekomen:

"...De ontwikkeling van de buitenlandse betrekkingen van de Unie is niet mogelijk zonder een parallelle ontwikkeling van het interne gemeenschappelijke beleid; het ene zowel als het andere kan niet verwezenlijkt worden als het gezag en de doelmatigheid van de gemeenschappelijke instellingen niet worden bevestigd. ... Het is de som van de parallelle vorderingen die de kwalitatieve mutatie oplevert welke met de Europese Unie overeenkomt."
(Tindemans, p. 8; zie ook p. 20 conclusie en p. 21.)

Naar deze maat gemeten schieten de aanbevelingen, zowel op het ter ein van de economische en monetaire politiek als met betrekking tot de instellingen (zij het in mindere mate) tekort. De Nederlandse regering zou in het overleg deze dimensie kunnen proberen te versterken. Spierenburg heeft er alle begrip voor dat Tindemans een, zijns inziens, magere economische en monetaire paragraaf heeft geformuleerd. ("Thans bestaat er evenwel geen werkelijke politieke overeenstemming om dat gemeenschappelijke economische en monetaire beleid tot stand te brengen, ..." Tindemans, p. 23.) Hij meent echter dat de bescheiden voorstellen op 2 punten nogal mank gaan:

- a. Het voorstel tot aansluiting bij het slangmechanisme (Tindemans, p. 26,27) is weliswaar interessant, maar miskent dat het slangarrangement in feite een bijdrage is aan een grotere internationale monetaire stabiliteit. Het arrangement functioneerde niet in het kader van de Europese integratie (getuige ook de deelname van Noorwegen en Zweden en de belangstelling van Oostenrijk en Zwitserland). Indien men er toe zou overgaan het slangarrangement een communautair karakter te geven, zal men moeten aangeven wat de relaties tot de niet tot de Gemeenschap behorende slanglanden zal moeten worden.
- b. Het slangarrangement is beperkt in zijn opzet. Tindemans realiseert zich dat (zie p. 27/28) maar werkt de consequenties onvoldoende uit. De globale opmerkingen in de § 3, 4, 5 en 6 op p. 27/28 roepen bijvoorbeeld de vraag op naar de wijze van reageren op speculatieve kapitaalbewegingen. Spierenburg concludeert dat het alleen verantwoord zou zijn de richting in te slaan die Tindemans voorstelt in het perspectief van een economische en monetaire unie*. Maar dat perspectief is nu juist volgens Tindemans niet te bieden vanwege het door hem geconstateerde gebrek aan werkelijke politieke overeenstemming, het ontbreken van werkelijke technische overeenstemming en de onzekerheid van de huidige economische situatie (Tindemans, p. 23).

* Deze formulering komt overeen met § 10 op blz. 4 van het door de REZ op 18-9-1975 als werkhypothese aanvaarde ontwerpconclusies Europese Unie van 10-9-1975.

Op het politiek-economisch beraad van de Europese Beweging in Nederland van 23 en 24 januari 1976 is eigenlijk dezelfde conclusie getrokken: de verdeeldheid en het gebrek aan op oplossingen gerichte discussies maken het nemen van beslissingen onmogelijk (zie mijn notitie nr. 7). Mijn conclusie luidt: de Nederlandse regering zou kunnen proberen de monetaire unie op de agenda te houden en kan de suggestie van oud-minister Nelissen overwegen in de loop van 1976 een goed voorbereide conferentie van politici en deskundigen uit de EEG te organiseren om ter zake van de economische en monetaire unie tot enigerlei oplossing te geraken.*

ad 2. De passages over de betrekkingen tussen Europa en de Verenigde Staten (p. 16,17) en over de Veiligheid (p. 17/19) roepen bij Spierenburg een aantal twijfels op. Immers: Tindemans constateert (p. 17 laatste alinea) dat een Europese Unie niet volledig is zonder een gemeenschappelijk defensiebeleid. Via regelmatige Europese gedachtenwisselingen (p. 18), samenwerking bij de wapenproductie (p. 18) en door een voortgezette gezamenlijke inbreng op het gebied van de ontspanning, hoopt Tindemans te geraken tot een algemene erkenning van de Europese Unie in de internationale politiek (p. 19). In de paragraaf over de relatie met de VS wordt de zaak op zijn kop gezet door te doen alsof er in de relaties met de VS met een schone lei kan worden begonnen. De NAVO komt in die passage in het geheel niet voor en het is de vraag of Nederland er mee wil instemmen de relaties met de VS voor wat het veiligheidsbeleid betreft uit de NAVO te verplaatsen naar een algemene Europees-Amerikaanse dialoog. Ook in de paragraaf over de Veiligheid is de NAVO maar zijdelings aan de orde (p. 17 midden). Tindemans ziet mogelijkheden om simultaan (p. 17 bovenaan) en intern te streven naar vermindering van de verschillen van mening over de defensie politiek (met Frankrijk en Ierland!) en een vertegenwoordiger uit de Europese Raad aan te wijzen die in Washington (weliswaar voorlopig met lege handen) besprekingen moet voeren "... betreffende de aard en inhoud ..."

* Dit lijkt mij eveneens conform de door de REZ aanvaarde conclusies. In genoemde § 10 (p. 4) is sprake van het nut van nadere studie naar de mogelijkheden van een parallele munt "doch deze moet duidelijk in het perspectief van de muntunie worden gezien en vormt hiervoor geen alternatief".

van de toekomstige betrekkingen. De vraag is dan gerechtvaardigd waar nu uiteindelijk beslissingen worden genomen: In de NAVO of in de Europese Raad? Hier verschijnt de bekende discussie ten tonele over de Europese defensie, het Europese kernwapen en de waarde van de Amerikaanse nucleaire garantie (welke overigens door de Belgische minister van Defensie Van den Boeynants publiekelijk naar de prullemand is verwezen!). Een aantal pertinente vragen van Nederlandse zijde op dit punt zou niet misstaan*.

Ten aanzien van de gezamenlijke politiek ten opzichte van de Derde Wereld heeft Spierenburg, m.i. terecht, de kanttekening gemaakt dat het geleidelijk overdragen aan de Gemeenschap van een "... aanzienlijk deel van de nationale kredieten die bestemd zijn voor de ontwikkelingssamenwerking ..." (Tindemans, p. 15 onderaan) pas zinvol en verantwoord is, indien er een gemeenschappelijke conceptie is voor het te voeren beleid.^o

Spierenburg stemt geheel in met de passages over het gezamenlijk optreden bij crises in de Europese regio. Ik meen dat hier toch te snel over een probleem wordt heengelopen. Met name de 3e en 4e alinea op p. 20 zijn illustratief. Ik neem maar aan dat in de derde alinea zowel landen als Noorwegen, Zweden, Oostenrijk en Finland (?) worden bedoeld, als landen als Griekenland, Portugal en wellicht ook nog eens Spanje. De grootste crises hebben zich de laatste jaren in het Middellandse Zeegebied voorgedaan en ik vermoed dat Tindemans met name heeft gedacht aan de twee of drie laatst genoemde landen. De alinea geeft dan niet erg veel houvast: de Gemeenschap moet in de politieke besluitvorming met ze "rekening houden" en hopen op "steun" en "begrip" van die landen: dit is dan een vorm van "informele samenwerking". Inmiddels is men met name t.a.v. Griekenland al zeer veel verder, terwijl het maar de vraag is of dat consistent is met de wens tot voortgang met de Europese integratie en de afwijzing van een "Europe à deux vitesses" (ook door Tindemans niet nagestreefd). Het komt mij voor dat met

* Zie ook § 15 en 16 (p. 5) van de REZ-conclusies van 18 september 1975. Daar wordt opgemerkt: "Aanzetten tot een eigen Europees veiligheidsbeleid moeten worden afgewezen, daar deze in strijd zijn met ons belang en het risico inhouden van een totstandkoming in de een of andere vorm van een Europese kernmacht. Zie ook de opmerkingen van Schelto Patijn.

^o Zie REZ-conclusies 18-9-1975 § 14 (p. 5).

de in de 4e alinea genoemde suggesties van de ministers van Buitenlandse Zaken wel enige spoed gemoeid is. En dan blijft het nog de vraag of de praktische politieke noodzaak niet sterker zal blijken dan de tot nu toe papieren wens tot verdere integratie. De onderhavige alinea's zijn in elk geval goed voor een aantal vragen om verduidelijking*.

ad 3. Spierenburg heeft er een aantal malen op gewezen dat de regeringsleiders al eerder hebben uitgesproken dat de Europese Unie er moet komen. Dit heeft evenwel geen natuurlijke ontwikkeling tot gevolg gehad die dat doel naderbij bracht. Het is ook naïef om zoiets te verwachten. Hij bepleit een Nederlands amendement dat ertoe strekt om fatale termijnen in te voeren. Bijvoorbeeld in 1980 zal de EEG, de verdragsmatige consequenties onder het oog zien van de in de periode 1976-1980 tot stand gekomen vorderingen op weg naar de unie. In die periode zouden met name de Beneluxlanden actief moeten zijn om zoveel mogelijk de voorwaarden te scheppen die het trekken van conclusies in 1980 mogelijk maken. In dit verband verwijs ik nog naar de REZ-conclusies: (§ 3, p. 1 en § 9, p. 3 onderaan en 4) het aanvaarden van een "fatale" verplichting in beginsel positief benaderen, maar onderwerp van onderhandelingen maken.

II Het Europese Parlement

1. Naar aanleiding van Tindemans

Indien men afweegt hoeveel concrete stappen vooruit kunnen worden gemaakt op grond van de aanbevelingen van de heer Tindemans kan men niet erg juichen.

Immers, de voorstellen op het terrein van het buitenlands beleid zijn aanvechtbaar of vaag, terwijl de maatregelen op het terrein van de economische monetaire politiek onvoldoende zijn en in ieder geval nader moeten worden bestudeerd. Het lijkt mij de moeite waard

* Patijn komt tot soortgelijke conclusies.

in de Nederlandse opstelling nogal de nadruk te leggen op maatregelen op het terrein van de instellingen, met name

- a. de positie van de Europese Raad;
- b. investituur van de Europese Commissie;
- c. directe verkiezing en bevoegdheden van het Europese Parlement.

ad a. Nederland heeft traditioneel nogal wat bezwaren tegen een sterke positie voor de Europese Raad. Niet alleen vanwege de staatsrechtelijke moeilijkheden die zich hier te lande voordoen, maar ook omdat de Europese Commissie verder dreigt te verbleken door de bijeenkomsten van de regeringsleiders en een aan betekenis winnend Europees Parlement (zie ad c.). Bovendien moet de vraag worden gesteld in hoeverre de Europese Raad in het kader van de verdragen zal hebben te functioneren. Dat lijkt mij in beginsel wenselijk.

ad b. De door Spierenburg (hele commissie) en Tindemans (alleen de voorzitter) voorgestelde investituur van het Europese Parlement lijkt mij aantrekkelijk. Het democratische gehalte van de vaak als een club technocraten gedoodverfde commissie kan er aanzienlijk door worden verhoogd. De totale positie van het parlement is echter ook hier van grote betekenis, omdat het Europees Parlement niet snel een motie van wantrouwen zal aanvaarden (zoals in het verleden al is gebleken).

ad c. Met de positie van het parlement zijn geweldige politieke belangen in het geding. In Nederland is men wel unaniem van mening dat het rapport-Tindemans tekort schiet. Het is waarschijnlijk juist te verwachten dat de directe verkiezing nieuw politiek gezag zal geven aan het Europees Parlement (Tindemans, p. 48); het is ook waarschijnlijk dat de "democratische legitimiteit" van Europa daardoor vergroot zal worden. Het is volgens mij echter gevaarlijk de kwestie van de bevoegdheden verder op zijn beloop te laten, want het nieuw verworven gezag zal snel verpulveren door een deceptie van het electoraat dat zich ervan bewust wordt naar de stembus te zijn gegaan

voor een lame duck parlement. Als een verbetering van de instellingen al een opening kan bieden voor het aanvaard krijgen van verdere Europese eenwording (Van der Hek!) dan mag men op dit terrein geen fouten van deze soort maken. Daarnaast zal men bij de verkiezingen voor het Europees Parlement m.i. grote aandacht moeten besteden aan:

- 1) het bevorderen van een flinke opkomst;
- 2) het voorkomen van "Amerikaanse toestanden" op het vlak van campagnefinanciën.

Het betreft hier niet alleen een verantwoordelijkheid van de politieke groeperingen, maar ook van de Europese instellingen die nu het initiatief tot de rechtstreekse verkiezingen nemen. Het congres van de Europese Beweging van 5, 6 en 7 februari 1976 heeft in een unaniem aanvaarde verklaring (bijlage II) ook de rechtstreekse verkiezing van het Europees Parlement als handvat opgevat voor de ontwikkeling naar de Europese unie. Deze ontwikkeling zou in twee fasen moeten verlopen. De eerste fase begint met de genoemde verkiezing, waarna het parlement zodanig geacht wordt aan gezag te hebben gewonnen, dat het, naast Commissie en Raad, deelneemt "à la conduite et à la definition du developpment ultérieur de la Communauté" (p. 4).

2. Electorale aspecten

In het zicht van de te verwachten verkiezingen van het Europees Parlement maakt iedere politieke groepering zich terecht zorgen over de electorale mogelijkheden en de mede daarvan afhankelijke kansen op "de macht". Het betoog van Van der Hek is "a case in point". Naar ik van prof. Albeda (op het beraad van de Nederlandse Europese Beweging, 23-24 januari 1976) begreep, hoopt men bijvoorbeeld in christendemocratische kring op een al of niet stilzwijgende coalitie met de Britse conservatieven. De toekomstige rol van de Gaullisten is in dit verband ook zeer wezenlijk. In sociaal-democratische kring zijn de meningen nogal verdeeld. Van der Hek is

nogal zwartgallig, terwijl bijvoorbeeld Anthony Crosland (Social Democracy in Europe, Fabian Society, 1975; genoemd in The Economist, 29-11-1975, p. 16 e.v.) nogal hoge verwachtingen heeft.

Crosland baseert zijn optimisme op het feit dat:

"In practically every west European country a social democratic party is either in power, or sharing power, or challenging hard for power" (het gaat om Oostenrijk, België, Denemarken, Finland, Frankrijk, Duitsland, Nederland, Ierland, IJsland, Italië, Luxemburg, Noorwegen, Zweden, Zwitserland, Groot-Brittannië). Bovendien zijn de sociaal-democraten dominant in de regeringen in West-Europa (125 van de 231 portefeuilles), tenslotte is de sociaal-democratische partij in 10 van de 15 door Crosland bekeken landen de grootste partij.

The Economist heeft Crosland nagerekend op basis van de uitslagen van de laatstgehouden verkiezingen, in vergelijking met die van 20 jaar geleden (1955).

	<u>1955</u>	<u>1975</u>
Conservatieven, christen-democraten, Gaullisten	38,0	36,9
Sociaal democraten	29,5	31,2
Liberalen	7,9	10,7
Communisten	10,5	10,2
Anderen	14,1	11,0
TOTAAL	100,0	100,0

Voor de landen van de Europese Gemeenschap gelden de volgende percentages:

		<u>sociaal-democraten</u>
Nederland	(1972)	27,4
België	(1974)	26,7
Luxemburg	(1974)	11,6
Frankrijk	(1973)	19,1
BR Duitsland	(1972)	45,9
Denemarken	(1975)	30,0
VK	(1974)	39,3
Ierland	(1973)	13,67
Italië (soc.dem. + soc.)	(1972)	17,1

(Publicatie Europese Beweging, oktober 1975)

Deze spaarzame cijfers geven aanleiding tot de volgende opmerkingen:

1. Het is bijna overbodig op te merken dat er nogal wat verschillen per land tussen partijen met dezelfde naam bestaan. Bovendien zijn de verkiezingen in de diverse landen onder totaal verschillende kiesstelsels gehouden zodat het optellen van stempercentages eigenlijk onverantwoord is.
2. In diverse landen, zeker binnen de Gemeenschap, spelen de sociaal-democraten alleen in min of meer oncomfortabele coalities een rol in de regering: BRD, Nederland, Denemarken, Ierland, Italië. De landen waar zij meerderheidsposities innemen zijn geen lid (bijv. Zweden, Oostenrijk).
3. Crosland houdt m.i. ten onrechte wel rekening met een aantal neutrale landen die niet in de Europese Gemeenschap zullen komen en niet met Griekenland of Portugal.
4. Met betrekking tot de Franse en Italiaanse situatie is nog in het geheel niet duidelijk wat de werkelijke machtspositie van de socialisten is, met name door de rol van de CP in die landen (resp. 21,3% en 28,4%).
5. Gegeven de structurele minderheidspositie in de meeste lidstaten moet de vraag worden gesteld in hoeverre enigerlei steun uit het centrum te verwachten is (hetzij direct via een doorbraak van confessionele kiezers, hetzij via coalities met een min of meer duurzaam karakter zoals bijv. in West-Duitsland; of zoals in Nederland, waar zich een combinatie voordoet van doorbraak, inbraak en een kleine coalitie van de progressieve drie).
6. Voor de electorale ontwikkeling lijkt mij de sociale gelaagdheid niet zonder betekenis: De vraag is in hoeverre sociaal-democraten baat hebben bij een relatief groeiende dienstensector met hooggeschoolden en beter betaalden? Voor de EEG geldt, volgens The Economist, dat alleen in Frankrijk, Ierland, Italië en Luxemburg nog een relatieve groei van werknemers in de industrie verwachtbaar is.

7. In verband met de onder 6. genoemde problemen zijn tevens de relaties tussen vakbeweging en sociaal-democratische partijen van betekenis. Wat is de verhouding tot de witte boorden bonden? Wat is de organisatiegraad, in hoeverre is invloed van de vakbeweging op de partijen een electoraal bezwaar?
8. Tenslotte lijkt het mij, en dat geldt voor alle partijen, van groot belang wie voor een zetel in het Europees Parlement zullen kandideren. Kandidaten met een zekere bekendheid en gezag lijken mij essentieel, want zij kunnen erin slagen aan de verkiezingen betekenis te geven (Brandt).